

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Audit des rentes AVS/AI versées à l'étranger

Centrale de compensation

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berne
Ordering address	Suisse
Bestellnummer	602.20419
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Sauf indication contraire, les dénominations de fonction dans ce rapport s'entendent aussi bien à la forme masculine que féminine.

Table des matières

L'essentiel en bref	5
Das Wesentliche in Kürze.....	7
L'essenziale in breve	9
Key facts.....	11
1 Mission et déroulement	14
1.1 Contexte	14
1.2 Objectif et questions d'audit	15
1.3 Etendue de l'audit et principe	16
1.4 Documentation et entretiens	17
1.5 Discussion finale	17
2 Bases légales suffisantes, organisation en silo	18
2.1 Un cadre légal limitant pour les observations.....	18
2.2 Organisation de la CdC : des synergies à renforcer pour la LFA.....	19
2.3 Une coordination et une coopération à consolider avec les services à l'étranger	23
3 Analyse du droit à une rente : amélioration possible grâce à la valorisation des données...26	
3.1 Un travail complexe soutenu par un système fonctionnel.....	26
3.2 Des données riches peu exploitées pour identifier les risques	27
4 Des outils à moderniser et à digitaliser	31
4.1 Le registre central des rentes : un fonctionnement à améliorer.....	31
4.2 Portail eCdC : risque de doublon et écarts avec E-Vera	33
4.3 Le certificat d'existence en vie : une procédure anachronique	34
4.4 Base de données sur les décès : un outil puissant à développer.....	37
5 La lutte contre les rentes indument versées : des résultats contrastés	39
5.1 Des rentes indument versées vite récupérées, hormis en cas de fraude	39
5.2 Rentes indues à l'AVS : une gestion hétérogène par les sections et une équipe LFA à renforcer.....	41
5.3 Rentes indues à l'AI : une détection des cas perfectible	44
6 Des processus de paiement des rentes en lien avec les banques à renégocier	47
6.1 Des pratiques de fixation des marges divergentes.....	47
6.2 Récupération des rentes indument versées inégale selon les banques.....	48

Annexe 1 : Bases légales	50
Annexe 2 : Abréviations	51
Annexe 3 : Conditions d’octroi des prestations AVS/AI	53
Annexe 4 : Cadre légal pour les mesures principales de lutte contre les abus en matière de prestations sociales	54
Annexe 5 : Divisions principales de la CdC concernées par les rentes versées à l’étranger	55
Annexe 6 : Analyse des risques principaux.....	56
Annexe 7 : Voies de transmission des dossiers AI à la LFA et cas de fraude avérés	58

Audit des rentes AVS/AI versées à l'étranger

Centrale de compensation

L'essentiel en bref

La Centrale de compensation (CdC) est l'organe d'exécution de la Confédération en matière d'assurances sociales du 1^{er} pilier. Son autorité de surveillance est l'Office fédéral des assurances sociales. La CdC est responsable du versement des rentes vieillesse et invalidité pour les personnes domiciliées à l'étranger : soit près d'un million de rentiers et rentières pour plus de 7 milliards de francs l'an (17 % des rentes AVS/AI totales versées par la Suisse).

Consciente de l'importance de la question de la fraude à l'assurance, la CdC a développé depuis 2018 une stratégie de lutte contre les abus et la fraude (LFA). Au regard des sommes engagées, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné les mécanismes élaborés pour éviter le versement de rentes indues et, en cas d'erreurs, le recouvrement de celles-ci.

Pour la seule année 2020, la CdC est parvenue à récupérer environ 74 millions de francs sur 81 millions de rentes indues versées. Malgré ces chiffres, les résultats de cet examen montrent une nécessité de moderniser et de digitaliser les outils de la CdC et de réaliser une meilleure analyse des données à disposition. Les processus de récupération des sommes indues doivent être clarifiés pour un monitoring des prestations indues versées, récupérées, abandonnées et non recouvrées. La CdC doit enfin revoir avec les banques les conditions financières et le traitement des réclamations en cas d'erreur d'acheminement du paiement des rentes. Cela générerait potentiellement une économie de 15,6 millions de francs pour les rentiers.

Des outils à moderniser et des données à valoriser

La CdC dispose d'outils pour vérifier le droit à une rente. Certains sont obsolètes et mériteraient d'être digitalisés. Cela concerne notamment l'annonce des erreurs au Registre central des rentes et le million de certificat d'existence en vie (CERVIE) envoyés sous format papier. Malgré tout, les processus de la CdC assurent que les prestations versées aux rentiers résidant à l'étranger sont en général justifiées. La base de données sur les décès est un outil puissant de contrôle de l'existence en vie des assurés. En 2021, cette base ne fonctionnait qu'avec quatre pays. L'utilisation des CERVIE reste prépondérante. Leur digitalisation est primordiale pour automatiser les contrôles des demandes de rentes.

Fin 2022, la CdC prévoit d'ouvrir à ses bénéficiaires AVS/AI un portail eCdC en ligne pour faciliter leurs démarches usuelles. Ce projet doit tenir compte du registre des Suisses de l'étranger E-Vera dans le but d'éviter aux Suisses de rentrer à double leurs informations.

Autre développement nécessaire, l'exploitation des données abondantes à disposition de la CdC. Ceci permettrait d'améliorer la détection des cas à risque d'abus et d'identifier des modèles de comportement indiquant une forte probabilité de fraude à l'assurance.

Les priorités de la CdC en matière de lutte contre la fraude : des résultats en demi-teinte

Le traitement des dossiers prévoit une variété de procédures de vérification. Ces contrôles ne sont pas toujours appliqués de manière uniforme et les critères de transmission d'un dossier aux services de LFA ne sont pas identiques à toutes les sections. Au final, peu de cas

suspects sont transmis aux services LFA de l'AVS et de l'AI, encore moins sont reconnus frauduleux. La LFA gagnerait en efficacité avec une coopération plus étroite entre les divisions et en leur sein.

Depuis 2016, sur 920 000 rentes versées en moyenne par année, la section LFA de l'AVS a reçu 464 dossiers suspectés de fraude. Les cas traités reposent sur un seul expert LFA et sont généralement complexes. Leur traitement demande du temps : 40 % des cas suspects sont toujours pendants début 2021. Il existe un risque de dépendance et de concentration du savoir en une seule et même personne. Parmi les 283 cas AVS traités, 136 se sont avérés être des cas de fraude.

Quant à l'AI, sur près de 29 000 bénéficiaires d'une rente principale, la section LFA a reçu 539 dossiers – la majorité provenant de dénonciations – dont 111 seulement ont été *confirmés* frauduleux. Cela pose question sur les critères de détection et d'identification des cas. La proportion de cas détectés et avérés reste toutefois supérieure à celle des rentiers AI domiciliés en Suisse.

Le cadre légal permet de mener les contrôles et investigations nécessaires. Les observations à l'étranger sont rares et leur utilité peu démontrée en regard des outils à disposition en ligne. Les conventions signées avec les pays tiers apportent une réelle plus-value à la LFA car elles permettent l'échange d'informations entre pays, d'autant plus si la convention possède un article sur la fraude. Cela concerne cinq pays actuellement.

Des rentes indues versées vite récupérées, hormis en cas de fraude

Le CDF regrette que le tableau de bord des montants à restituer soit peu utilisé pour piloter la récupération des sommes indues. La CdC doit être en mesure de présenter les sommes indues, récupérées, abandonnées et irrécouvrables selon les motifs de restitution, cas de fraude y compris. Le CDF estime nécessaire de clarifier les processus de récupération des rentes indues versées pour toutes les divisions.

La majorité des prestations indues concernent de très petits montants, récupérés facilement et rapidement. Les montants de la fraude sont généralement plus difficiles à récupérer et la possibilité de recours de la part du bénéficiaire allonge les procédures.

Des marges trop élevées réduisent les rentes des bénéficiaires

Le CDF a identifié de grandes disparités entre les trois intermédiaires financiers – Post-Finance, Banco Santander et Banca Popolare di Sondrio – notamment sur les marges prélevées importantes en fonction des banques, la gestion des réclamations et la récupération des rentes indues. La CdC doit analyser et, le cas échéant, renégocier les conditions auprès de ces banques.

Prüfung der ins Ausland gezahlten Renten der AHV/AI

Zentrale Ausgleichsstelle

Das Wesentliche in Kürze

Die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) ist das Vollzugsorgan des Bundes im Bereich der Sozialversicherungen der 1. Säule. Ihre Aufsichtsbehörde ist das Bundesamt für Sozialversicherungen. Die ZAS ist für die Auszahlung von Alters- und Invalidenrenten an Personen mit Wohnsitz im Ausland zuständig: das sind knapp eine Million Rentner für über 7 Milliarden Franken pro Jahr (17 % aller von der Schweiz ausgerichteten AHV/IV-Renten).

Die ZAS ist sich der Bedeutung des Themas Versicherungsmissbrauch bewusst und hat seit 2018 eine Strategie zur Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs (BVM) entwickelt. Angesichts der Höhe der involvierten Beträge hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) die Mechanismen geprüft, die entwickelt wurden, um die Zahlung zu Unrecht ausbezahlter Renten zu verhindern und, im Falle von Irrtümern, ihre Rückerstattung sicherstellen sollen.

Allein im Jahr 2020 gelang es der ZAS, von den zu Unrecht ausbezahlten Renten im Wert von 81 Millionen rund 74 Millionen Franken zurückzuerlangen. Trotz dieser Zahlen zeigen die Prüfungsergebnisse, dass die Tools der ZAS modernisiert und digitalisiert und die vorhandenen Daten besser analysiert werden müssen. Die Verfahren für die Rückforderung zu Unrecht ausgezahlter Gelder müssen geklärt werden, um ein Monitoring der zu Unrecht ausbezahlten und zurückgeforderten Leistungen sowie derjenigen Leistungen, auf deren Rückforderung oder Inkasso verzichtet wurde, zu erstellen. Schliesslich muss die ZAS mit den Banken die finanziellen Bedingungen und die Bearbeitung von Reklamationen bei einer fehlerhaften Rentenüberweisung überprüfen. Dies würde potenziell zu Einsparungen von 15,6 Millionen Franken für Rentner führen.

Modernisierungsbedarf bei den Tools und bessere Datenverwertung

Die ZAS verfügt über Tools, um den Anspruch auf eine Rente zu überprüfen. Einige davon sind veraltet und sollten digitalisiert werden. Dies betrifft unter anderem die Fehlermeldung an das zentrale Rentenregister und die Übermittlung einer Million Lebensbescheinigungen (CERVIE) in Papierform. Die Prozesse der ZAS stellen jedoch sicher, dass die Leistungen an Rentner mit Wohnsitz im Ausland in der Regel gerechtfertigt sind. Die Todesfalldatenbank ist ein wirksames Instrument für die Lebenskontrollen der Versicherten. 2021 funktionierte diese Datenbank nur mit vier Ländern. CERVIE ist weiterhin vorherrschend. Die Digitalisierung ist fundamental, um die Kontrollen der Leistungsgesuche zu automatisieren.

Ende 2022 plant die ZAS für ihre AHV/IV-Bezüger ein Onlineportal eZAS aufzuschalten, um ihnen die Erledigung der üblichen Formalitäten zu erleichtern. Dieses Projekt muss das Register der Auslandschweizer E-Vera berücksichtigen, um zu verhindern, dass die Schweizer ihre Informationen doppelt eingeben müssen.

Auch die Auswertung der umfangreichen Daten, die der ZAS zur Verfügung stehen, bedarf einer Weiterentwicklung. Dadurch könnten Fälle mit Missbrauchsrisiko besser erkannt und Verhaltensmuster, die auf eine hohe Wahrscheinlichkeit von Versicherungsbetrug hindeuten, identifiziert werden.

Prioritäten der ZAS bei der Betrugsbekämpfung: durchgezogene Ergebnisse

Die Fallbearbeitung sieht eine Vielzahl von Überprüfungsverfahren vor. Diese Kontrollen werden nicht immer einheitlich angewendet und die Kriterien für die Weiterleitung eines Falles an die BVM-Dienststellen sind nicht in allen Sektionen gleich. Letztendlich werden nur wenige Verdachtsfälle an die BVM-Stellen der AHV und der IV weitergeleitet, noch weniger werden als betrügerisch erkannt. Eine engere Zusammenarbeit zwischen und innerhalb der Abteilungen würde die Effizienz der BVM steigern.

Seit 2016 hat die Sektion BVM der AHV bei durchschnittlich 920 000 ausgezahlten Renten pro Jahr 464 Fälle mit Betrugsverdacht erhalten. Für die Bearbeitung der in der Regel sehr komplexen Fälle ist ein einziger BVM-Experte zuständig. Die Bearbeitung ist zeitaufwendig: 40 % der Verdachtsfälle waren Anfang 2021 immer noch anhängig. Es besteht die Gefahr der Abhängigkeit von einer einzigen Person, bei der sich das ganze Wissen konzentriert. Von den 283 bearbeiteten AHV-Fällen stellten sich 136 als Betrugsfälle heraus.

Was die IV angeht, so erhielt die Sektion BVM bei rund 29 000 Bezüglern einer Hauptrente 539 Dossiers – die meisten davon stammten von Strafanzeigen –, von denen lediglich 111 als betrügerisch *bestätigt* wurden. Dies wirft Fragen zu den Kriterien für die Aufdeckung und Identifizierung von Fällen auf. Der Anteil der aufgedeckten und bestätigten Fälle ist immer noch höher als der Anteil der IV-Bezüglern mit Wohnsitz in der Schweiz.

Der gesetzliche Rahmen erlaubt die Durchführung der notwendigen Kontrollen und Untersuchungen. Beobachtungen im Ausland sind selten und ihr Nutzen ist angesichts der zur Verfügung stehenden Online-Instrumente kaum belegt. Die Abkommen mit Drittstaaten stellen einen echten Mehrwert für die BVM dar, da sie den Informationsaustausch zwischen den Ländern ermöglichen, umso mehr, wenn das Abkommen einen Artikel über Betrug enthält. Dies trifft derzeit auf fünf Länder zu.

Zu Unrecht gezahlte Renten werden rasch zurückgefordert, ausser in Betrugsfällen

Die EFK bedauert, dass ein Dashboard zur Steuerung der Rückforderung von zu Unrecht gezahlten Beträgen kaum genutzt wird. Die ZAS muss in der Lage sein, die Leistungen, die zu Unrecht ausbezahlt und zurückgefordert wurden, sowie die Leistungen, auf deren Rückforderung oder Inkasso verzichtet wurde, nach Rückerstattungsgründen, einschliesslich Betrugsfällen, auszuweisen. Nach Meinung der EFK besteht in allen Abteilungen Klärungsbedarf bei den Rückforderungsprozessen von zu Unrecht ausbezahlten Renten.

Die meisten zu Unrecht bezogenen Leistungen betreffen sehr kleine Beträge, die leicht und schnell zurückgefordert werden können. Gelder aus Betrugsfällen sind in der Regel schwieriger einzufordern und die Möglichkeit, dass der Leistungsempfänger Rechtsmittel einlegt, zieht die Verfahren in die Länge.

Zu hohe Margen schmälern die Versichertenrenten

Die EFK stellte grosse Unterschiede zwischen den drei Finanzintermediären – PostFinance, Banco Santander und Banca Popolare di Sondrio – fest, insbesondere bei den hohen Margen je nach Bank, beim Beschwerdemanagement und bei der Rückforderung von zu Unrecht bezogenen Renten. Die ZAS muss die Bedingungen mit diesen Banken analysieren und gegebenenfalls neu aushandeln.

Originaltext auf Französisch

Verifica delle rendite AVS/AI versate all'estero

Ufficio centrale di compensazione

L'essenziale in breve

L'Ufficio centrale di compensazione (UCC) è l'organo centrale di esecuzione della Confederazione nel settore delle assicurazioni sociali del 1° pilastro (AVS/AI/IPG). La sua autorità di vigilanza è l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali. L'UCC è responsabile del versamento delle rendite di vecchiaia e di invalidità per le persone domiciliate all'estero. Si tratta cioè di circa un milione di beneficiari per una cifra pari a oltre 7 miliardi di franchi all'anno (17 % delle rendite AVS/AI totali versate dalla Svizzera).

Consapevole dell'importanza della questione riguardante le frodi assicurative, nel 2018 l'UCC ha sviluppato una strategia di lotta contro gli abusi e la frode (LAA). In considerazione delle cifre coinvolte, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato i meccanismi messi a punto per evitare il versamento di rendite indebite e, in caso di errori, per recuperarle.

Solamente per l'anno 2020, l'UCC è riuscita a recuperare circa 74 milioni di franchi degli 81 milioni di rendite versate indebitamente. Nonostante le cifre, i risultati della verifica mostrano la necessità di modernizzare e di digitalizzare gli strumenti dell'UCC e di realizzare un'analisi migliore dei dati a disposizione. È necessario chiarire i processi di recupero delle somme indebite al fine di monitorare le prestazioni indebitamente versate, recuperate, abbandonate e non riscosse. L'UCC deve infine rivedere di concerto con le banche le condizioni finanziarie e il trattamento dei reclami in caso di errori nel trasferimento del pagamento delle rendite. Ciò comporterebbe potenzialmente un risparmio di 15,6 milioni di franchi per i beneficiari.

Strumenti da modernizzare e dati da migliorare

L'UCC dispone di strumenti atti alla verifica del diritto alla rendita. Alcuni risultano però obsoleti e dovrebbero essere digitalizzati. Ciò riguarda per l'appunto la notifica di errori al Registro centrale delle rendite e i milioni di certificati di vita (CERVIE) inviati in formato cartaceo. Ciononostante, i processi dell'UCC garantiscono che le prestazioni versate ai beneficiari residenti all'estero siano in generale giustificate. Il database riguardante i decessi è un ottimo strumento per verificare se i beneficiari sono ancora in vita. Nel 2021, il database era attivo solamente per quattro Paesi. L'uso dei certificati di vita rimane preponderante. La loro digitalizzazione è essenziale per rendere automatici i controlli in merito alle domande di rendita.

A fine 2022, l'UCC intende aprire il portale online eCdC per facilitare le pratiche abituali dei suoi beneficiari AVS/AI. Per il progetto è necessario tenere conto del registro degli Svizzeri all'estero E-Vera per evitare a questi ultimi di inserire due volte i loro dati.

Altra modifica importante riguarda la gestione dell'ingente quantità di dati a disposizione dell'UCC. Ciò permetterebbe di migliorare il rilevamento dei casi a rischio di abuso e di identificare i modelli di comportamento molto probabilmente riconducibili a un caso di frode ai danni dell'assicurazione.

Le priorità dell'UCC in materia di lotta contro la frode: risultati mediocri

Il trattamento dei dossier prevede varie procedure di verifica. I controlli non vengono sempre applicati in modo uniforme e i criteri di trasmissione di un dossier ai servizi della LAA non sono identici per tutte le sezioni. In conclusione, sono pochi i casi sospetti che vengono trasmessi ai servizi LAA ai danni dell'AVS e dell'AI, e ancora meno sono i casi riconosciuti come fraudolenti. La LAA sarebbe più efficace se ci fosse una collaborazione più stretta tra le divisioni e all'interno di esse.

Dal 2016, su una media di 920 000 rendite versate all'anno, la sezione LAA dell'AVS ha ricevuto 464 casi di frode sospetta. I casi trattati si affidano a un unico esperto in materia e sono solitamente complessi. Il loro trattamento richiede tempo: dall'inizio del 2021, il 40 % dei casi sospetti è ancora in sospeso. Vi è inoltre rischio che un'unica persona sia a conoscenza del caso e che ne sia responsabile. Dei 283 casi dell'AVS trattati, 136 sono risultati fraudolenti.

Per quanto riguarda l'AI, su circa 29 000 beneficiari di una rendita principale, la sezione LAA ha ricevuto 539 pratiche – la maggior parte proveniente da denunce – di cui solamente 111 sono state *confermate* fraudolenti. Ciò solleva interrogativi sui criteri di rilevazione e di identificazione dei casi. Tuttavia, la percentuale dei casi rilevati e confermati rimane superiore a quella dei beneficiari AI domiciliati in Svizzera.

Il quadro giuridico permette di svolgere i controlli e le indagini necessari. Le osservazioni all'estero sono rare e la loro utilità in riferimento agli strumenti disponibili online non è ben dimostrata. Gli accordi firmati con i Paesi terzi apportano un plusvalore reale alla LAA in quanto permettono uno scambio di informazioni tra i Paesi, tanto più nel caso in cui l'accordo contiene un articolo in materia di frode. Al momento questo riguarda cinque Paesi.

I versamenti indebiti vengono recuperati rapidamente, tranne nei casi di frode

Il CDF si rammarica del fatto che si faccia poco uso del quadro di controllo degli importi restituiti per monitorare il recupero degli importi indebiti. L'UCC deve essere in grado di presentare gli importi indebiti, recuperati, abbandonati e non riscossi in base alle ragioni delle loro restituzioni, compresi i casi di frode. Il CDF ritiene necessario chiarire i processi di recupero delle rendite versate indebitamente per tutte le divisioni.

La maggior parte delle prestazioni indebite riguarda importi molto ridotti, recuperati in modo facile e rapido. Gli importi fraudolenti sono solitamente più difficili da recuperare e la possibilità di ricorso da parte del beneficiario allunga le procedure.

Margini troppo elevati riducono le rendite dei beneficiari

Il CDF ha rilevato grandi disparità tra i tre intermediari finanziari – PostFinance, Banco Santander e Banca Popolare di Sondrio – in particolare per quanto riguarda i margini elevati applicati dalle banche, la gestione dei reclami e il recupero delle rendite indebite. L'UCC deve analizzare e, se necessario, rinegoziare le condizioni con le banche sopracitate.

Testo originale in francese

Audit of AHV/IV pensions paid out abroad

Central Compensation Office

Key facts

The Central Compensation Office (CCO) is the Confederation's implementing body for first-pillar social security. Its supervisory authority is the Federal Social Insurance Office. The CCO is responsible for paying out old-age and survivors' insurance (AHV) and disability insurance pensions to people living abroad: nearly one million pensioners and more than CHF 7 billion a year (17% of the total AHV and disability insurance pensions paid out in Switzerland).

Mindful of the importance of the issue of insurance fraud, the CCO started to develop a strategy to combat abuse and fraud back in 2018. In view of the amounts involved, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined the mechanisms developed to prevent the payment of undue pensions and, in the event of errors, to recover the money in question.

In 2020 alone, the CCO managed to recover around CHF 74 million of the CHF 81 million unduly paid out. Despite these figures, the findings of this audit show a need to modernise and digitalise the CCO's tools and to ensure better analysis of the data available. The processes for recovering undue amounts need to be clarified for monitoring undue payments, recoveries, abandoned cases and non-recovery. Finally, the CCO should check the financial conditions with banks, as well as the handling of complaints in the case of pension payment routing errors. This would potentially generate savings of CHF 15.6 million for pensioners.

Tools need to be modernised and data needs to be exploited

The CCO has tools for verifying entitlement to a pension. Some of them are obsolete and need to be digitalised. This is the case in particular with the notification of errors to the Central Pensions Register and the one million certificates of life (CERVIE) sent in paper format. Nevertheless, the CCO's processes ensure that benefits paid to pensioners living abroad are generally justified. The database of deaths is a powerful tool for checking whether insured persons are still alive. In 2021, the database was operating with only four countries. The use of certificates of life continues to dominate. It is essential to digitalise them in order to automate the verification of pension claims.

At the end of 2022, the CCO plans to make an online eCCO portal available for its AHV/IV beneficiaries to facilitate their usual dealings. This project should take account of the eVera register of Swiss citizens abroad, to ensure that Swiss people do not have to enter their details twice.

Another necessary development involves exploiting the abundant data available to the CCO. This would make it possible to improve the detection of cases at risk of abuse and to identify patterns of behaviour indicating a high probability of insurance fraud.

Mixed results for the CCO's anti-fraud priorities

File processing involves a variety of verification procedures. These checks are not always carried out uniformly, and different sections have different criteria for forwarding cases to the anti-fraud teams. As a result, few suspicious cases are referred to the AHV and disability

insurance anti-fraud teams, and even fewer are recognised as fraudulent. Closer cooperation between and within the divisions would make anti-fraud efforts more effective.

Since 2016, out of an average of 920,000 pensions paid per year, 464 cases of suspected fraud have been referred to the AHV anti-fraud section. The cases handled rely on a single expert in combating insurance fraud and are usually complex. It takes time to process them: 40% of the suspected cases were still pending at the beginning of 2021. There is a risk of dependency and of only one person having all knowledge. Of the 283 AHV cases processed, 136 were found to be fraudulent.

Regarding disability insurance, out of nearly 29,000 recipients of main pensions, the anti-fraud section received 539 files – most originating from denunciations – and only 111 of these were *confirmed* to be fraudulent. This raises questions about the criteria for detecting and identifying cases. However, the proportion of detected and confirmed cases is higher than that for disability insurance beneficiaries living in Switzerland.

The legal framework allows for the necessary controls and investigations. Observations abroad are rare and their usefulness is not well demonstrated in view of the tools available online. The agreements signed with third countries provide real added value for the anti-fraud teams, as they allow for the exchange of information between countries, especially if the agreement contains an article on fraud. Five countries are currently involved.

Undue pension payments quickly recovered, except in the case of fraud

The SFAO regrets that little use is made of the returnable amounts dashboard to monitor the recovery of undue payments. The CCO should be able to present the amounts unduly paid, recovered, abandoned and irrecoverable according to the reasons for repayment, including cases of fraud. The SFAO believes that the processes for recovering undue pension payments need to be clarified for all divisions.

Most of the undue benefits concern very small amounts, which are recovered easily and quickly. Recovery is generally more difficult in the case of fraud, and the possibility of appeal by the beneficiary lengthens the procedures.

Excessively high margins reduce beneficiaries' pensions

The SFAO found major differences between the three financial intermediaries – Post-Finance, Banco Santander and Banca Popolare di Sondrio – particularly with regard to the high margins charged by the banks, the handling of complaints and the recovery of undue pensions. The CCO should analyse the conditions with these banks and renegotiate them if necessary.

Original text in French

Prise de position générale de la Centrale de Compensation

La Centrale de compensation (CdC) remercie le Contrôle fédéral des finances pour son audit des rentes AVS/AI versées à l'étranger. Elle est satisfaite de lire que la structure d'organisation de la CdC, respectivement la CSC et l'OAIE, assure une gestion des dossiers dans le respect des dispositions légales et de manière professionnelle. La répartition des rentiers par zones géographiques, langues et pays permet à la CSC d'être efficiente dans le traitement des dossiers. De plus, les recommandations du service de révision interne, notamment sur la création d'un comité LFA et la mise à disposition de ressources pour la LFA-CSC, ont été appliquées.

La CdC a bien noté les recommandations du CDF dans le but d'améliorer principalement le traitement de la lutte contre la fraude. Dans la mesure de leur acceptation et en fonction du principe de proportionnalité, la CdC va prendre des mesures pour suivre les recommandations émises. Celles-ci interviendront avec différents projets et études de modernisation de son fonctionnement en cours ou à venir. La CdC ne manquera pas de donner le suivi de ses différentes actions dans les domaines concernés.

1 Mission et déroulement

1.1 Contexte

La Centrale de compensation (CdC) est l'organe d'exécution de la Confédération en matière d'assurances sociales du 1^{er} pilier (AVS, AI et APG¹). Rattachée au Département fédéral des finances (DFF), elle détient la prérogative exclusive du versement des rentes à l'étranger.

En 2020, les bénéficiaires d'une rente AVS à l'étranger représentaient 35 % des rentiers et 15 % du montant des rentes AVS versées (6,7 milliards de francs) (Tableau 1). Les pays d'expatriation les plus importants sont, sur la totalité du nombre de bénéficiaires, l'Italie (11 % du total des rentiers AVS), l'Allemagne (6 %), l'Espagne (5 %) et la France (4 %). Sur l'ensemble des rentiers AVS résidant à l'étranger, 86 % sont de nationalité étrangère.

Les bénéficiaires de l'AI à l'étranger représentaient quant à eux 12 % des rentiers et 9 % de l'ensemble des rentes AI (0,5 milliard de francs). Les pays d'expatriation sont, par ordre d'importance en nombre de bénéficiaires, la France (2 % du total des rentiers AI), le Portugal (2 %), l'Allemagne (2 %), l'Italie (2 %) et l'Espagne (1 %). Sur l'ensemble des rentiers AI résidant à l'étranger, 78 % sont de nationalité étrangère.

	Nombre de bénéficiaires		Somme des rentes (en million francs / mois)	
	En Suisse	A l'étranger	En Suisse	A l'étranger
AVS				
Rentes de vieillesse	1 659 000	779 000	3 090	480
Rentes complémentaires ¹	21 000	30 000	15	6
Rentes de survivants ²	71 000	130 000	93	69
Total	1 751 000	940 000	3 198	555
AI				
Rentes AI	218 000	29 000	322,5	29,8
Rentes pour enfants ³	57 000	10 000	31,4	4,4
Total	275 000	39 000	353,9	34,2

Tableau 1 : Nombre de bénéficiaires AVS et AI et rentes versées (en million de francs/mois), Résidant en Suisse vs. à l'étranger (Sources : OFAS, Statistique de l'AVS 2020, mai 2021 ; OFAS, Statistique de l'AI 2020, mai 2021) ¹ Rentes complémentaires pour enfants et conjoints ; ² Rentes de survivants = rentes de veuves/veufs + rentes orphelins ; ³ Rentes pour les enfants de bénéficiaires de rentes AI.

Les médias relatent régulièrement des cas de fraudes aux assurances AVS/AI à l'étranger². La fraude aux prestations AVS/AI (ou abus – terme utilisé par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS)) peut prendre différentes formes : fraude à l'invalidité (ex.: amélioration de l'état de santé non annoncée), poursuite illégitime de paiement de prestations en faveur d'un bénéficiaire décédé, fausse déclaration d'état civil (ex. : omission d'un remariage), fausse déclaration de personnes à charge, escroquerie (ex. : usurpation d'identité), fraude aux prestations pour enfant entre 18 et 25 ans en formation (ex. : certificats de scolarité

¹ AVS : Assurance vieillesse et Survivant ; AI : Assurance Invalidité ; APG : Assurance Perte de Gain.

² NZZ, «Rentner unter Palmen wecken Neid (24.10.2017) ; NZZ, «Die IV bekämpft Betrugereien im Ausland» (28.11.2008) ; Tages Anzeiger, «So will die Schweiz IV-Betrüger im Ausland entlarven» (25.05.2017).

falsifiés). L'AI rencontre parfois des cas – rares – de fraude liés aux activités de tiers (fausse facturation par un professionnel de santé, facturation à double). L'AVS à l'étranger peut également être confrontée à la fraude à la cotisation s'agissant de l'assurance facultative (AFac) : par exemple fausses déclarations de la situation économique afin de minimiser les cotisations à verser.

En 2015, une analyse du CDF a montré qu'il n'existe pas de chiffres pertinents et fiables sur l'ampleur des abus et de la fraude dans les assurances sociales³.

Consciente de la fraude à l'assurance, le Service de Révision Interne (SRI) de la CdC a mené deux audits à ce sujet en 2016 et 2017⁴. Ils portaient d'une part sur l'organisation de la CdC en matière de gestion de la fraude et d'autre part, sur les processus, procédures et contrôles en relation avec différents types de rentes. Ce travail de fond a déclenché des réflexions et plusieurs changements : adoption d'une politique de lutte contre la fraude (LFA), mise en place d'un Comité LFA regroupant les responsables LFA des divisions, reporting à la direction de la CdC et à l'OFAS. Depuis 2018, la CdC présente la LFA comme une de ses priorités stratégiques. Sa mise en œuvre est énoncée dans les principes suivants :

- Se montrer particulièrement ferme vis-à-vis des assurés qui obtiennent ou tentent d'obtenir des prestations indûment ;
- Mener une politique préventive à l'égard de la fraude ;
- S'assurer que l'équité soit respectée entre les assurés et garantir ainsi la confiance de la collectivité dans le fonctionnement des assurances sociales ;
- Procéder à toutes les investigations nécessaires dans les cas de fraude, en respectant le cadre légal et les directives de l'autorité de surveillance.

Cet audit du CDF s'intéresse non seulement à la LFA mais plus globalement aux rentes indûment versées et au recouvrement de celles-ci. Les prestations auditées sont les suivantes : rentes de vieillesse et de survivants (AVS), rentes d'invalidité (AI) et rentes pour enfants de l'AVS/AI (enfants <18 ans ; formation <25 ans). Les conditions d'octroi sont présentées en annexe 3.

1.2 Objectif et questions d'audit

Au vu des sommes engagées, les objectifs principaux du CDF étaient de s'assurer d'une part que seules des prestations justifiées sont versées aux bénéficiaires et d'autre part que la détection des erreurs et la lutte contre les abus et la fraude à l'étranger est efficace. L'audit s'est concentré sur les questions suivantes :

³ 2015, EFK-Diskussionspapier für mögliche Prüfthemen « Propositions de thèmes d'audit « Lutte contre les abus » en matière de prestations d'assurances sociales » (PA 14496). Taux de fraude estimé entre 3 et 10 %. Le rapport d'audit PA 14496 est disponible sur le site internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

⁴ 2016, Inspectorat Interne INSP, CdC, Audit de gestion de la fraude externe. Organisation de la CdC en matière de gestion de la fraude externe (Périmètre A).
2017, Inspectorat Interne INSP, CdC, Audit Gestion de la fraude externe. Processus, procédures et contrôles en matière de gestion de la fraude externe à l'AVS/AI. Systèmes informatiques utilisés pour gérer la fraude externe (Périmètres B et C).

1. Les processus assurent-ils que seules des prestations justifiées sont versées aux rentiers résidant à l'étranger ?

Cette question s'intéresse au Registre des rentes AVS/AI ainsi qu'aux applications de travail principales utilisées par le personnel de la CdC pour la gestion des rentes versées à l'étranger. Cette question porte aussi sur l'efficacité des mesures de détection des erreurs, des abus et de la fraude à l'assurance. Le CDF s'est intéressé à savoir si elles permettaient de prendre les décisions adéquates et de récupérer *in fine* les sommes indument versées.

2. Les priorités en matière de lutte contre la fraude produisent-elles les résultats escomptés ?

Cette question aborde le cadre légal et les conventions signées avec des pays tiers pour mener les contrôles et investigations nécessaires en matière de rentes indument versées. Le CDF a examiné l'organisation générale de la CdC et plus spécifiquement la gestion des cas LFA ainsi que la répartition des tâches et des compétences entre les services fédéraux.

3. Des développements sont-ils possibles afin de rendre les processus de vérification et de contrôle plus performants ?

A partir des risques les plus importants en matière d'erreur et de fraude à l'AVS/AI, le CDF a mené une réflexion sur l'utilisation de critères d'identification des cas d'abus et de fraude plus pertinents en vue d'améliorer leur détection.

Sous ce point, qui a trait aux développements possibles de la CdC, le CDF s'est également intéressé au processus de paiement des rentes en lien avec le cours de change, notamment aux conventions signées entre la CdC et les banques.

1.3 Etendue de l'audit et principe

Suite à une phase préparatoire réalisée en 2020, l'audit a été mené entre janvier et mai 2021 par Stéphanie Lociciro (responsable de l'audit) avec la collaboration de François Donini, Andrea Häuptli, Melissa Rickli et André Vuilleumier. Laurent Crémieux en a assuré la supervision.

La réponse aux questions d'audit se base sur une approche combinant différents types d'analyses :

- Analyse documentaire incluant bases légales et rapports.
- Analyses secondaires de données quantitatives (données anonymisées de la CdC sur les rentiers, la LFA, éléments financiers et spread par monnaie).
- Cartographie des registres centraux et applications métier.
- Entretiens approfondis avec les acteurs concernés :
 - de la CdC
 - du DFAE (Direction consulaire), de l'OFAS (Affaires internationales et Procédures et rentes de l'OFAS).
 - de représentations suisses à l'étranger (Kosovo, Thaïlande, Brésil, Italie et France), les organismes de liaisons français et italien, la Cour des comptes française.
 - une firme privée accréditée pour les observations sur le terrain.

- les banques BPS, Santander et PostFinance.
- informations recueillies auprès des représentations suisses dans le cadre de l'évaluation des services consulaires.

Le CDF a présenté les résultats principaux le 1^{er} juin 2021 à la Direction et aux chefs de divisions de la CdC.

1.4 Documentation et entretiens

Les informations nécessaires ont été fournies au CDF de manière compétente par l'ensemble des services de la CdC, ainsi que par les autres unités de la Confédération consulaires. Le CDF remercie chaleureusement tout le personnel de la CdC pour sa grande disponibilité et l'organisation des visites. Le CDF remercie particulièrement la section Statistique et Registres centraux (SRC) pour l'excellente collaboration dans la transmission et l'analyse des données.

1.5 Discussion finale

La discussion finale a eu lieu le 13 janvier 2022. Les participants étaient, pour la CdC, son Directeur, la cheffe de division de la CSC, le chef de division de l'OAIE, le chef de division de la FRC, le chef de division de l'AIL et le chef du service de révision interne. Le CDF était représenté par la responsable de mandat, le responsable de la supervision et la responsable de l'audit.

Le CDF remercie l'attitude coopérative et rappelle qu'il appartient aux directions d'office, respectivement aux secrétariats généraux de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

2 Bases légales suffisantes, organisation en silo

2.1 Un cadre légal limitant pour les observations

L'OFAS est l'autorité de surveillance du premier pilier (Figure 1). En 2020, il conclut que « le système actuel [de surveillance des offices AI] met à disposition des instruments et des procédures adaptées afin de garantir une exécution de l'AI uniforme et conforme à la loi »⁵.

Les principales bases légales sont présentées en annexe 2. La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) prévoit d'importantes mesures pour lutter contre les abus en matière de prestations sociales, notamment dans les domaines de la surveillance de l'application des lois, de l'organisation des organes d'exécution, de la prévention, de la détection, ainsi que de la restitution des rentes indument perçues et des sanctions en cas d'abus.

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), comme la loi sur l'assurance-invalidité (LAI), reprennent ces principes et en précisent l'étendue et l'application. L'annexe 4 présente les articles de loi et ordonnance les plus pertinents pour chacun des domaines. Ce cadre légal permet à la CdC de mener à bien ses missions, il restreint cependant les observations des rentiers à l'étranger.

Le 14 juillet 2017, le Tribunal fédéral a conclu que la base légale de l'AI pour procéder à des observations ne remplissait pas les exigences posées par la Cour européenne des droits de l'homme. À la suite de cette décision, l'AI a suspendu, en août 2017, ses observations en Suisse et à l'étranger.

Avec l'entrée en vigueur des articles 43a et 43b de la LPGA le 1^{er} octobre 2019, les observations peuvent à nouveau être ordonnées en cas d'indices concrets de l'octroi indu de prestations d'assurance. Avant de prendre une décision, l'Office AI pour les assurés résidents à l'étranger (OAIE) étudie le ratio coût/utilité par rapport à la rente qui pourrait potentiellement être économisée. Les mesures de détection visent à renforcer les possibilités d'investigation aussi à l'étranger. Comme elles peuvent porter atteinte à la sphère privée de l'assuré, des conditions strictes sont aménagées pour en régulariser le recours : procédure de reconnaissance de l'expert par l'OFAS, publication des experts autorisés, approbation par le tribunal compétent pour le recours à des instruments techniques.

Depuis la nouvelle législation, la mise en œuvre de la LPGA et OPGA pour les observations est qualifiée de difficile, le cadre légal perçu comme trop restrictif par les personnes interviewées. Le seuil exigé par le Tribunal fédéral administratif est de plus en plus élevé dans la mesure où l'observation doit être conforme au droit suisse et au droit du pays de résidence. Les conventions de sécurité sociale qui l'autorisent sont aussi récentes et peu nombreuses (cinq pays avec clause). La surveillance est devenue peu attrayante car beaucoup plus longue et coûteuse (coût moyen : 30 000 francs).

La Suisse a signé des conventions de sécurité sociale avec 44 Etats différents dont un des objectifs principaux est l'égalité de traitement des ressortissants des pays signataires. L'OFAS négocie et signe les conventions, la CdC les applique et joue un rôle consultatif auprès de l'OFAS. Ces conventions donnent un cadre tant au niveau matériel (conditions de

⁵ 2020, OFAS, Analyse de la surveillance des offices AI.

calcul des prestations, conditions d'exportation des prestations des ressortissants) qu'administratif (cadre de l'entraide que s'octroient les deux pays pour le règlement des cas). L'OFAS estime que les dispositions des conventions en matière de LFA sont plutôt claires et perçoit la révision des conventions comme trop lourde à mener et cher.

Une des plus-values des conventions, hormis la possibilité d'exportation de la rente dans les pays concernés, est d'avoir un organisme de liaison (OL) comme interlocuteur privilégié dans le pays. Les OL sont les autorités d'exécution du pays hôte en matière d'assurances sociales. Ils facilitent la transmission des demandes adressées par des résidents d'un pays vis-à-vis des institutions sociales d'un autre pays. Cela signifie que lorsqu'il n'y a pas de convention, il n'y a pas d'entraide administrative prévue. Cela pose peu de problème pour les rentiers suisses mais est en revanche plus difficile pour les ressortissants des pays sans convention qui peuvent demander le remboursement de leurs cotisations.

Au niveau administratif, la Suisse a la possibilité de choisir et de mandater ses propres experts dans l'examen des droits ainsi que dans la conduite d'observations des assurés. Ce dernier point est une disposition récente que l'OFAS souhaite introduire de manière générale dans les conventions. Actuellement, seuls cinq pays disposent d'une telle clause.

Appréciation

La législation pose le cadre nécessaire pour mener les contrôles et investigations en matière de rentes indument versées. Le peu de Conventions de sécurité sociale avec une clause LFA ne permet pas de se prononcer quant à leur utilité en la matière. Leur rôle principal est d'accéder à un OL comme interlocuteur privilégié et de permettre l'exportation des rentes. La collaboration entre la CdC et les OL est différente et de qualité variable selon les pays.

2.2 Organisation de la CdC : des synergies à renforcer pour la LFA

Une structure d'organisation claire et logique pour le traitement des dossiers

En 2020, la CdC comptait 863 collaboratrices et collaborateurs. Les charges administratives s'élevaient à environ 160 millions de francs (2 % des rentes AVS/AI versées).

L'organisation est lisible car structurée en divisions selon les types de rentes avec d'une part la Caisse suisse de compensation (CSC) en charge des rentes AVS et d'autre part, l'OAIE. La division CSC comprend différentes sections organisées en fonction des zones géographiques où sont domiciliés les rentiers, de l'importance du nombre de rentiers dans un pays ou d'une langue. L'organisation des sections de l'OAIE est moins évidente bien que l'une d'entre elles soit en charge des pays hors convention. Dans toutes les divisions, les gestionnaires clients ont de très bonnes compétences linguistiques et parlent souvent plusieurs langues en rapport avec les pays dont ils s'occupent.

La figure 1 présente schématiquement l'organisation de la CdC en matière de gestion d'une rente AVS/AI ainsi que les acteurs extérieurs à la caisse impliqués de près ou de loin dans le versement des rentes à l'étranger, la LFA, et la récupération des sommes indument versées. En annexe 5, le tableau 4 décrit les rôles principaux des divisions de la CdC concernées par les rentes versées à l'étranger.

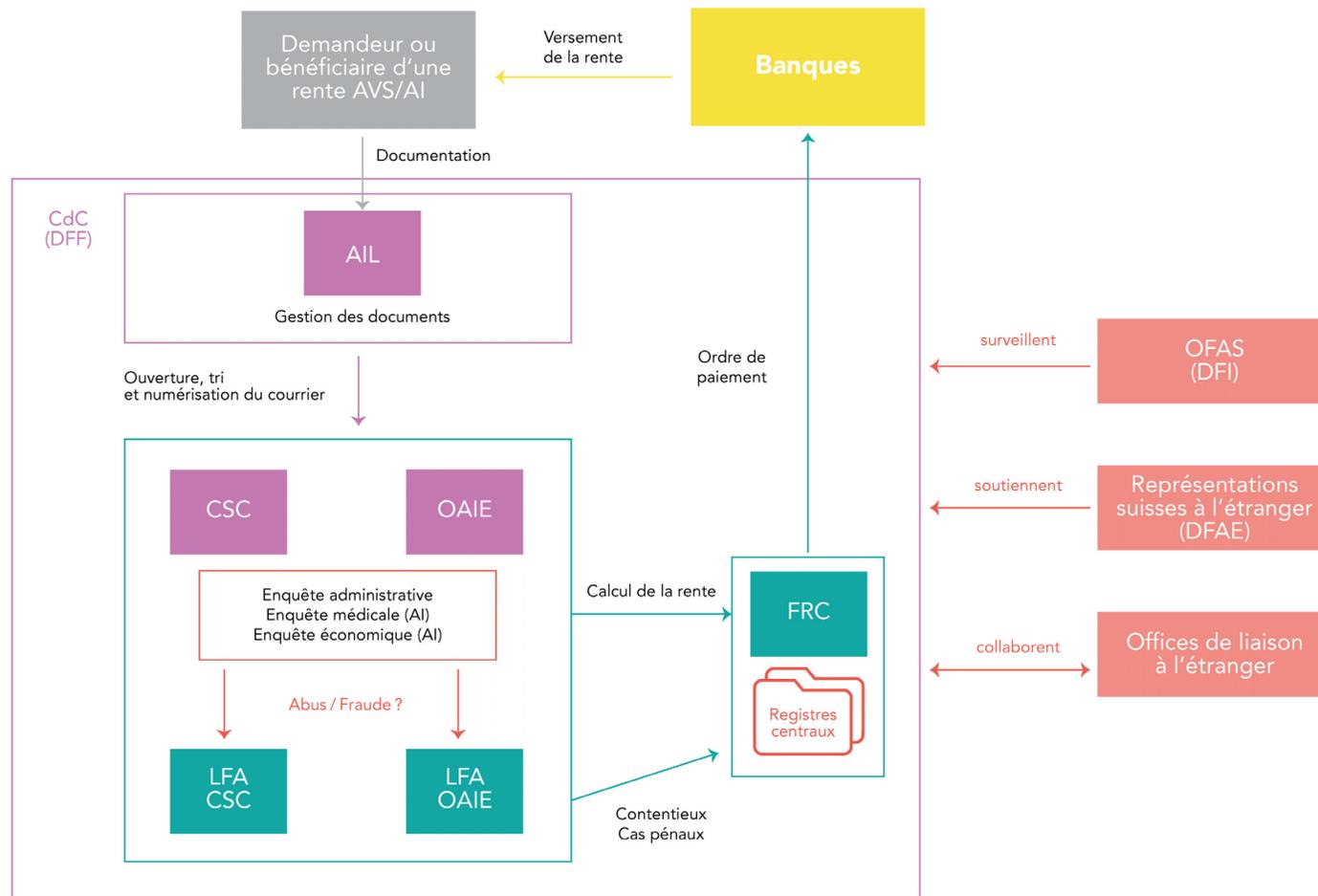


Figure 1 : Organisation schématique de la CdC pour une demande de rentes AVS/AI et autres parties prenantes.

AI : Assurance invalidité ; AIL : Affaires internationales et logistiques ; AVS : Assurance-vieillesse et survivants ; CSC : caisse Suisse de Compensation ; DFAE : Département fédéral des affaires étrangères ; DFF : Département fédéral des finances ; DFI : Département fédéral de l'intérieur ; FRC : Finances et Registres centraux ; LFA : Lutte contre les abus et la fraude ; OAIE : Office AI pour les assurés résidant à l'étranger ; OFAS : Office fédéral des assurances sociales.

Une organisation de la LFA peu transparente

Des conditions différentes s'appliquent à l'AI et l'AVS concernant la mise en œuvre et l'organisation de la LFA.

Dans le domaine de l'AI, la lutte contre les abus et la fraude a été définie au niveau de la loi. La procédure a été imposée par l'OFAS. Les systèmes de détection (invalidité/resources) doivent être appliqués dans tous les offices AI selon le même modèle et chacun – dont l'OAIE – doit établir un service spécialisé. Les frais sont pris en charge par le fonds AI.

Dans le domaine de l'AVS, il n'y a pas de clause légale spécifique. Les caisses n'ont donc pas de procédure particulière et n'ont pas l'obligation de disposer d'un service spécialisé de LFA. Dans ce contexte, un tel service au sein de la CSC est une simple disposition d'organisation interne. Dans le cas particulier de la CSC, les frais administratifs sont couverts par le fonds AVS, mais ils doivent être justifiés.

Les deux services de LFA rapportent à un comité LFA créé en 2017. Ce dernier a pour mandat de veiller au respect et à l'application de la politique LFA, de proposer des objectifs à valider par le Comité de Direction (ComDir), de coordonner les activités et les mesures à prendre ou prises par les divisions, de partager et discuter des cas LFA en traitement dans les divisions et enfin, d'établir un rapport annuel à l'attention du ComDir. Un reporting est établi pour l'OFAS. Malgré ce comité, les divisions ont tendance à travailler en silo avec peu de connaissance du travail concret mené par les autres collègues. Seul un poste de travail informatique – permettant de faire des recherches internet hors réseau CdC – est mis à disposition de la CSC par l'OAIE.

A l'inverse des autres domaines, la LFA à la CSC est peu visible dans l'organisation et repose principalement sur un collaborateur depuis peu épaulé par une nouvelle personne (soit 1,1 EPT). Cela représente un risque car la suppléance n'est pas assurée. A l'OAIE, l'existence d'une équipe de LFA est claire, porte le nom de « Lutte contre la fraude » et comprend cinq personnes (4 EPT).

Les compétences demandées et le type de travail exercé par les experts LFA de la CSC et l'OAIE sont également différents. A la CSC, le travail d'enquête en cas de suspicion de fraude porte sur la vérification de l'identité d'un assuré, l'état civil, l'existence en vie, un changement de domicile etc. A l'OAIE, l'équipe LFA enquête principalement sur la reprise d'une activité professionnelle, un revenu dissimulé par le rentier ou une amélioration de son état de santé. C'est la section « Prestations en espèce » de l'OAIE qui est en charge de vérifier les attestations de décès, existence en vie etc. et dont le travail se rapproche de celui de la LFA-CSC. Il existe donc deux équipes de collaborateurs pour la LFA à l'OAIE et une personne à la CSC.

Un travail de prévention de la LFA peu visible

La prévention fait partie des principes de la LFA et comprend un ensemble de dispositions prises pour prévenir un risque. Le travail de la CdC sur les rentes indûment versées et la LFA est peu visible tant dans son organisation que dans sa communication.

La CdC évoque son rôle de prévention en informant les assurés – par le biais de son site web et sur différents formulaires – de leur obligation d'annoncer tout changement dans leur situation qui pourrait avoir une incidence sur la nature ou le montant des prestations. Il y est fait mention de l'obligation de restituer les rentes indûment touchées et des risques de poursuites encourus.

Or, le fait que la CdC fasse de la LFA n'est pas valorisé sur sa page internet dédiée aux particuliers. Il n'y a pas de définition de la lutte contre la fraude à l'AVS et l'AI, les préjudices financiers pour les assurés honnêtes et la société n'y sont pas mentionnés. A l'image de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (Suva), de nombreuses assurances le font. Une courte présentation, telle que celle proposée par la Suva sur son site web⁶, permettrait d'avoir une vue d'ensemble de ce qui est fait en matière de LFA. Le rôle de prévention en serait renforcé, le travail de la CdC valorisé et elle gagnerait en transparence.

L'exemple de la Suva

La Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (Suva) assurait 2 047 500 personnes en 2020 pour 4,3 milliards francs de prestations versées⁷. Elle communique très clairement et ouvertement sur la lutte contre la fraude à l'assurance. Son site internet propose une page entière consacrée à ce thème⁸. Dans une vidéo, le responsable de la LFA reconnaît que les fraudes sont peu nombreuses mais causent des préjudices de plusieurs millions de francs. A l'aide de schémas interactifs, la Suva présente comment elle lutte contre la fraude, qui peut se rendre coupable de fraude à l'assurance et quels sont les objectifs de la LFA. Des exemples concrets sont donnés tels que la simulation d'accidents avec la production de documents falsifiés ou la transmission de décomptes de prestations erronés de la part d'un médecin avec falsification de factures. Pour chaque cas suspect, la Suva expose les contrôles effectués de routine (ex. : contrôle électronique des factures, clarifications auprès de partenaires à l'étranger) et les mesures prises en cas de fraude (ex. : dépôt de plainte, demande de remboursement).

En 2020, la Suva a traité 2 236 cas suspects. Le nombre de cas clôturés pour lesquels les soupçons de fraude ont été confirmés s'est élevé à 478 cas. La Suva estime les économies réalisées à 12,6 millions de francs.

Appréciations

La structure d'organisation de la CdC assure une gestion des dossiers dans le respect des dispositions légales et de manière professionnelle. La répartition des rentiers par zones géographiques, langues et pays avec/sans convention permet à la CSC d'être efficace dans le traitement des dossiers. Les recommandations de la révision interne – notamment sur la création d'un comité LFA et la mise à disposition de ressources pour la LFA-CSC – ont été appliquées. Cela est bien, mais insuffisant : l'équipe LFA de la CSC a besoin d'être renforcée et de gagner en importance à l'interne. Les compétences importantes développées au sein de l'OAIE et de la CSC en termes de lutte contre les rentes indument versées et la fraude doivent être valorisées et mutualisées. Cela passe entre autres par une communication claire du travail de la CdC en matière de LFA sur son site internet. Le rôle de la LFA est de s'assurer que l'équité soit respectée entre les assurés et garantir ainsi la confiance de la collectivité dans le fonctionnement des assurances sociales. L'aspect préventif à l'égard de la fraude est à ce titre peu développé. Il faudrait y remédier afin d'améliorer la transparence. Cela répondrait mieux au mandat légal de l'OAIE.

⁶ <https://www.suva.ch/fr-ch/la-suva/autoportrait/lutte-contre-la-fraude-a-l-assurance>

⁷ Suva, Rapport de gestion 2020.

⁸ <https://suva.ch/fe-ch/la-suva/autoportrait/lutte-contre-la-fraude-a-l-assurance>

Recommandation 1 (Priorité 2)

Le CDF recommande à la CdC de formaliser les échanges de bonnes pratiques entre la Caisse Suisse de Compensation et l'Office AI pour les assurés résidant à l'étranger en matière de lutte contre les abus et la fraude.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

Cette recommandation est acceptée.

Les divisions CSC et OAIE sont favorables à l'échange de bonnes pratiques et à une mutualisation des moyens (CSC, OAIE prestations en espèces et FCS-service du contentieux) pour coordonner les échanges et faciliter les processus entre les divisions.

Un groupe de travail sera mis sur pied à cet effet.

Recommandation 2 (Priorité 2)

Dans un souci de transparence, le CDF recommande à la CdC de renforcer la prévention contre les abus auprès des bénéficiaires en communiquant sur les résultats de la lutte contre la fraude, avec des illustrations concrètes.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

Cette recommandation est partiellement acceptée.

La LFA, qui fait partie des objectifs principaux de la CdC, est notée systématiquement dans chaque Rapport d'activité depuis 2010 (cibles : partenaires du 1er pilier, institutions, collaborateurs et grand public). Elle est également clairement mentionnée sur la page internet principale de la CdC avec sa mission (https://www.zas.admin.ch/zas/fr/home/la-cdc/Lutte_contre_la_fraude.html).

En ce qui concerne la CSC : les mesures actuelles sont estimées suffisantes selon le principe de proportionnalité.

Vu le mandat légal concernant le LFA à l'AI, la division OAIE développera la communication sur le site Internet de la CdC.

2.3 Une coordination et une coopération à consolider avec les services à l'étranger

Dans une lettre adressée à toutes les représentations suisses en février 2018, le directeur de la CdC a rappelé l'importance de leur rôle dans la lutte contre la fraude, notamment dans les domaines suivants :

- Attestation des certificats de vie (CERVIE) et attestation de l'état civil des assurés
- Communication en matière d'état civil (annonces de naissances, mariages etc.)
- Collaboration dans des cas suspects (parfois avec l'aide d'un avocat de confiance).

De la part de la représentation suisse, un regard critique sur la situation du rentier est nécessaire au bon fonctionnement de la procédure. Ceci vaut pour les rentiers suisses mais

peu ou pas pour les rentiers étrangers qui peuvent obtenir – tout comme les Suisses – l’authentification de l’information déclarée auprès d’autorités nationales (communes, police et autres...) et dont la liste est tenue à jour par un comité CERVIE. Cependant, la dernière révision de cette liste est ancienne car elle date de janvier 2019 et certaines autorités refusent en 2020 de certifier les CERVIE à cause de la pandémie.

Dans des pays, les registres d’état-civil sont peu fiables, la corruption endémique, les services de santé inexistantes. La présence d’une représentation suisse et sa connaissance du système du pays en font un atout pour la CdC.

Les représentations suisses n’ont pas pour tâche première de faire de la LFA mais y participent de fait avec les tâches susmentionnées. Dans les très rares cas où le personnel des représentations est confronté à de l’abus ou de la fraude en matière de rente, il ne sait pas toujours à qui s’adresser. Le degré d’information est faible sur le dispositif et les règles en matière de LFA. La CdC présente effectivement son travail au personnel du DFAE une fois par an mais il ne s’agit pas d’une formation spécifique sur la LFA. De plus, le personnel du DFAE a la particularité de changer de poste tous les quatre ans, ce qui lui demande de s’adapter à un nouveau contexte. Les entretiens sur le terrain confirment que les représentations sont en général peu sollicitées par la CdC et que les cas d’abus sont très rares. Le personnel se sent parfois démuné, ne se sent pas formé et a peu d’idée des typologies de fraudes possibles et comment les détecter. Il est en demande d’une documentation ou de fiches descriptives brèves présentant les risques majeurs et les points importants auxquels être attentif.

Le DFAE a manifesté la volonté de centraliser les demandes d’information de la CdC aux représentations afin d’en avoir une vue d’ensemble. Cette évolution est perçue de manière positive par la CSC dans la mesure où le DFAE peut si besoin faire accélérer une procédure. Dans des services de la CdC, les contacts informels directs restent privilégiés.

Appréciations

Les relations entre la CdC et les représentations suisses sont qualifiées de très bonnes de part et d’autre. Le CDF estime que l’information reçue en matière de lutte contre les abus par les représentations peut être améliorée. Le renforcement de la promotion de la CdC et son rôle, notamment dans la LFA, est nécessaire. L’édition de fiches descriptives avec les risques majeurs et les points auxquels être particulièrement attentif serait d’une grande aide pour certaines représentations. L’organisation des échanges entre la CdC et les représentations suisses doit être formalisée et clarifiée auprès du personnel de la CdC.

Recommandation 3 (Priorité 2)

Le CDF recommande à la CdC de mieux identifier les besoins des représentations suisses à l’étranger et de définir des mesures à mettre en place pour soutenir le travail de la CdC.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

La recommandation est acceptée.

Lors de la dernière séance d’échange CSC-DFAE Direction consulaire le 5 mars 2020, les objectifs en matière de LFA ont été présentés, notamment les moyens de suivi, les sensibilisations, l’obligation de renseigner (collaboration avec les représentations). Ces mesures ont été mises de côté, notamment en raison de la pandémie. Ont aussi été discutées les actions d’amélioration du service aux assurés.

La CSC est favorable au renforcement de la collaboration avec les représentations suisses à l'étranger par le biais de la Direction consulaire (fiches descriptives, sensibilisations/formations, etc.).

Tout comme la CSC, l'OAIE est favorable à l'établissement de fiches explicatives pour les représentations suisses, fiches qui expliqueraient notamment les problématiques/cas rencontrés spécifiques à l'OAIE, les questions à se poser et les contacts à l'OAIE."

3 Analyse du droit à une rente : amélioration possible grâce à la valorisation des données

3.1 Un travail complexe soutenu par un système fonctionnel

La CdC détermine le droit à une rente AVS/AI, en fixe le montant, procède au paiement des prestations et gère les rentes en cours des assurés domiciliés hors de Suisse. Si une personne sollicite une rente AVS ou AI, le droit à ces prestations et les démarches administratives dépendent de sa nationalité, du pays d'expatriation et du dernier pays de cotisation.

Lors de toute nouvelle demande AVS/AI, le service Gestion des Documents (GED) scanne et enregistre au préalable tous les documents papiers (attestations, certificats, ...) afin que les gestionnaires clients aient l'ensemble du dossier sur support électronique. Les contacts avec les assurés se font par téléphone, messagerie électronique et par courrier. La CdC souhaite offrir la possibilité à ses assurés d'annoncer plus rapidement et de gérer eux-mêmes tout changement d'adresse ou d'état-civil et faciliter ainsi la correspondance avec la CdC. Dans ce but, elle a créé un portail en ligne nommé eCdC dont la mise en production est prévue pour fin 2021 concernant les cotisants à l'assurance facultative et pour 2022 pour les prestations AVS et AI. Le budget alloué au projet eCdC est d'environ 2,2 millions de francs.

Une fois le dossier attribué à une section de la CSC ou l'OAIE, le gestionnaire client effectue différentes vérifications de base, par exemple :

- Exactitude et exhaustivité des données personnelles telles que les données d'état civil, l'existence d'un numéro AVS, plausibilité de l'adresse de la personne.
- Documents prouvant l'éligibilité tels que les certificats de travail, les périodes de cotisation.
- Authenticité de certains documents (ex. : attestation de formation, certificat d'existence en vie (CERVIE)).

Cette partie administrative – contrôle de l'exhaustivité des documents, de la conformité aux exigences légales – est un travail complexe. Les gestionnaires clients ont accès à des applications de travail leur permettant de visualiser tous les traitements effectués pour un rentier (GEDO) ou de consulter rapidement tous les documents sous format électronique (GAIMES). L'accès à de multiples bases de données telles que le registre d'état-civil suisse (cf. chapitre 4) permet aux gestionnaires clients de vérifier les informations en les triangulant avec les données à disposition dans le dossier du rentier.

La formation des gestionnaires clients est organisée en étapes. Elle se base sur un manuel de formation et une description des processus dans le logiciel MEGA. L'analyse des dossiers est principalement basée sur l'expérience professionnelle et un apprentissage empirique ce qui peut constituer un risque en terme de concentration du savoir. Le transfert de connaissance sur des cas spécifiques est sporadique. Le CDF constate un risque de traitement différent selon le gestionnaire client (voir encadré). De plus, la priorité est mise sur la complétude du dossier et des informations nécessaires à l'analyse du droit à une rente. La thématique de la fraude est en général peu présente au niveau du travail des gestionnaires de dossier de la CSC et de la section prestation en espèces de l'OAIE.

Exemple de la vérification d'un certificat d'étude

Le gestionnaire client doit être attentif à l'année académique en cours, la suite logique dans les études, le paiement des frais de scolarité, le type d'étude, la durée de la formation etc. Le gestionnaire doit alors évaluer si la formation est reconnue d'après le règlement sur l'AVS⁹. Il peut être amené à faire des recherches sur Internet ou téléphoner à l'organisme de formation concerné. Cette évaluation n'est pas aisée car le RAVS donne une définition très large de la formation. Le gestionnaire client doit donc évaluer les risques d'erreur ou d'abus sur la base de sa propre analyse.

En sus de cette enquête administrative, l'OAIE procède également à une enquête médicale (accès sécurisé au dossier médical) et à une enquête économique (examen de la capacité de travail). Dans la majorité des cas, le transfert de dossier est effectué par l'Office AI d'un canton, lorsque l'assuré invalide quitte la Suisse. L'analyse du droit à la rente AI a alors été effectuée en Suisse avant le départ du rentier (2/3 des cas). D'autres cas concernent des assurés qui font une première demande de rente AI alors qu'ils vivent déjà à l'étranger. La CdC fait alors appel à un médecin de confiance ou à l'organisme de liaison du pays afin de constater l'invalidité et transmettre les rapports médicaux et certificats d'expertise à l'OAIE pour traitement. L'OAIE statue sur le droit à la rente après examen du dossier selon la législation suisse. Ce processus garantit un traitement approfondi des cas.

Appréciation

Les processus de vérification du droit à la rente sont nombreux et complexes. L'unité de doctrine et une application uniforme de la législation sont majoritairement assurés par différents facteurs tel que la cartographie des processus ou l'accès à de multiples registres et bases de données.

La formation empirique des gestionnaires ainsi qu'un manuel à leur disposition permettent d'assurer que la majorité des documents sont valides, à savoir complets et sans erreur significative. L'authentification des documents est quant à elle plus difficile et l'expérience du personnel est alors déterminante. Le risque est de valider un CERVIE ou une attestation de formation possédant toutes les caractéristiques requises alors qu'il s'agit d'une falsification. Une liste de critères alertant sur une possible falsification de document manque au dispositif. Le CDF rejoint la recommandation n° 7 du service de Révision interne de 2017 : les procédures d'authentification des pièces justificatives devraient être documentées pour les dossiers jugés à risques.

3.2 Des données riches peu exploitées pour identifier les risques

Au vu de la complexité de certains dossiers et afin d'atténuer les risques d'erreur ou d'abus, la CSC et l'OAIE ont mené ponctuellement des contrôles extraordinaires avec des analyses de données. La CSC a réalisé des contrôles sur l'existence en vie et/ou l'état-civil des rentiers (ex. : âgés de 100 ans ou plus, jeunes veuves) avec des résultats jugés satisfaisants. L'OAIE a également réalisé des enquêtes ciblées accompagnées d'observations dans un pays d'Europe de l'Est et d'Asie du Sud-Est. Une seule d'entre elles a permis de détecter un cas de perception indue d'une rente AI.

⁹ RAVS art. 49 bis.

Dans le but d'améliorer la détection des cas de fraudes, la section SRC a réalisé en 2019 une analyse préliminaire en appliquant une technique de Machine Learning aux données de la fraude AVS et AI. Cependant, les résultats obtenus sont contrastés, notamment à cause du faible nombre de cas à disposition pour l'analyse et de critères peu spécifiques pour décrire la fraude ¹⁰.

Les études menées sont donc ponctuelles, ciblées sur un risque présumé à un instant t, non automatisées et non incluses dans la routine de contrôle des demandes des rentes.

Le CDF a mené, sur les données de la CdC, des analyses exploratoires portant sur les situations les plus à risque de prestations indument versées.

Risque de décès non détecté ou détecté trop tard

La première analyse proposée présente le taux de mortalité des rentiers AVS en lien avec leur âge moyen. Le point de référence est le taux de mortalité observé chez les rentiers vivant en Suisse (« Autres caisses en Suisse » dans la figure 2). Les pays figurant dans la zone rouge ont la particularité de présenter un âge moyen plus élevé tout en ayant un taux de mortalité enregistré plus faible que celui observé en Suisse. Selon l'OCDE, la Suisse est un des pays ayant l'espérance de vie la plus élevée à 65 ans. Les pays présents dans ce cadran peuvent donc potentiellement représenter une sous-annonce de décès, d'autant plus si les différences sont importantes avec la Suisse. Il ne s'agit pas de la preuve d'un abus, mais d'un indicateur pouvant orienter certains contrôles au sein de la CSC.

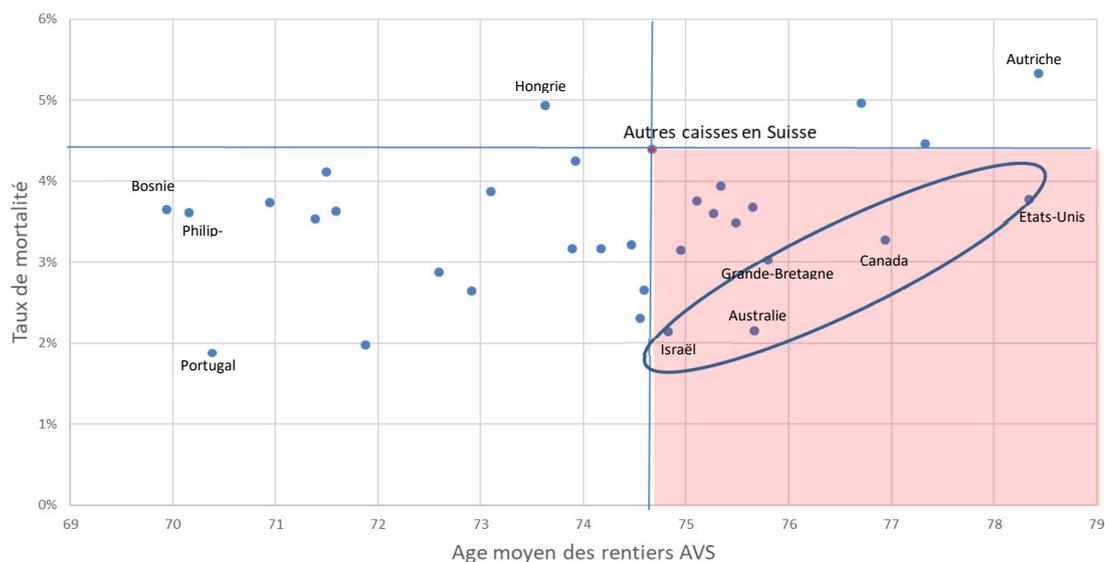


Figure 2 : Taux de mortalité des rentiers AVS en fonction de leur âge moyen par pays de résidence (données CSC, analyses CDF).

La seconde analyse s'intéresse au délai entre l'annonce du décès et sa date effective, donc la fin du droit à la rente. La majorité des décès sont annoncés assez rapidement (90 % dans les cinq mois pour les rentiers à l'étranger et dans les deux mois en Suisse). La rapidité d'annonce est largement assurée pour quelques pays européens, dont en particulier les pays avec lesquels la Suisse échange des données sur les décès, pour lesquels plus de 90 % des décès sont connus et annoncés à la CdC dans les trois mois. Dans des pays comme les USA ou l'Argentine, les délais d'annonce sont beaucoup plus longs.

¹⁰ 2019, Rapport Interne Groupe Analyses et Statistiques de la FRC, « Analyse préliminaire de cas de fraudes AVS/AI ».

Les indicateurs proposés (taux de mortalité/âge du rentier et délai d'annonce des décès) montrent que la CdC pourrait les monitorer afin d'une part de cibler les pays avec un risque de sous-annonce de décès et d'autre part, de cibler les pays où le délai d'annonce des décès est très supérieur aux pays avec lesquels la Suisse échange des données.

Risque de rente pour enfant en formation versée à tort

Les rentes pour enfants considérées sont les rentes complémentaires AVS et AI ainsi que les rentes principales d'orphelin dans la mesure où la condition d'octroi – suivre une formation – est la même. Jusqu'à 18 ans, la prestation est versée uniquement sur la base de l'âge. Entre 18 et 25 ans, elle est versée sur la base de l'âge et de la preuve du suivi d'une formation¹¹.

La suppression d'une rente pour enfant est pratiquement inexistante jusqu'à 16 ans (voir Figure 7 en annexe 6). Entre 17 et 21 ans, il existe une différence notable entre les décisions prises par la CdC et les autres caisses qui jugent les cas de formation d'enfants résidant en Suisse (18 % des rentes supprimées, contre 28 % en Suisse). Dans les pays avec plus de 100 rentes pour jeunes en formation versées, la situation du Brésil, de la Thaïlande et de la Turquie paraît étonnante et devrait faire l'objet d'un examen plus attentif (Figure 8 en annexe 6). Les différences observées peuvent être liées à des systèmes et des parcours de formation différents selon les pays, mais peuvent également être liées à la difficulté de juger des attestations provenant de ces pays. Les indicateurs proposés (proportion de rentes disparues en fonction de l'âge du bénéficiaire et par pays) vont dans le sens d'un monitoring permettant de cibler les pays dont les rentes formations supprimées sont très au-dessous de la moyenne suisse.

Risque lié aux procédures de révision AI difficiles

Les Offices AI doivent valider les rentes AI à intervalles réguliers, selon des modalités qui dépendent d'une appréciation des risques. La fréquence et les résultats des révisions menées à l'OAIE peuvent être affectées par les circonstances particulières dans lesquelles ces révisions sont conduites – l'assuré résidant à l'étranger.

Le CDF a estimé la proportion de rentes révisées dans les offices AI en Suisse à 9 %. Les disparités cantonales sont grandes. L'OAIE fait partie des offices qui révisent le plus ses rentes avec 15 % d'entre elles révisées en 2020¹².

En Suisse, les révisions conduisent très rarement à une modification de la rente. Ces changements sont tout aussi rares pour les rentes révisées par l'OAIE (figure 9 en annexe 6).

Appréciation

L'analyse du droit à une rente fonctionne bien dans l'ensemble. Elle peut pourtant être améliorée par une analyse plus poussée des données à disposition de la CdC. Elles sont riches et les premières analyses du CDF mettent en évidence des indicateurs à monitorer afin de cibler les pays ou une situation à risque de prestations indument versées. Le CDF

¹¹ L'allocation est payée en tant que contribution à l'entretien d'une personne qui n'est pas en mesure de poursuivre une activité lucrative en raison d'une formation.

¹² Taux de révision = nombre de rente total (fin 2019) rapporté aux rentes avec un prononcé de rente (en 2020). Notes : les rentes passées à l'AVS ou les rentes disparues pour d'autres motifs en 2020 n'ont pas été prises en compte. Sources de données : OAIE et Registre central des rentes.

constate que les divisions ne font aucune demande à la section SRC hormis quelques analyses ponctuelles. Il faut renforcer les interactions entre l'OAIE, la CSC et la section SRC afin de consolider leurs compétences.

Recommandation 4 (Priorité 1)

Le CDF recommande à la CdC de :

- mettre en place un concept de monitoring d'indicateurs spécifiques liés aux risques de rentes indument versées (orienter les contrôles des gestionnaires clients) avec l'aide du service Statistique et Registres centraux ;
- donner accès sans restriction au service Statistique à l'ensemble des données AVS/AI pour développer le datamining et ainsi détecter des cas à risque d'abus ou de fraude et/ou identifier des modèles de comportement indiquant une forte probabilité de fraude à l'assurance.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

La recommandation est partiellement acceptée.

La CSC avait refusé la recommandation n° 7 de la révision interne de 2017. Les processus et contrôles (SCI) ainsi que le transfert de connaissances actuels sont en effet estimés suffisants. La CSC estime également que la question de la proportionnalité de la mesure ou de l'action est importante.

(i) La CSC est d'accord de rajouter un contrôle ponctuel pour les suivis des rentes enfants/étudiants, à l'instar du contrôle ponctuel CERVIE (effectué annuellement depuis plusieurs années) sur les rentes enfants/étudiants de manière périodique, à définir dans le cadre du SCI.

L'OAIE a toujours été en faveur d'un concept de détection des risques de fraude grâce à la technique du machine learning. Des discussions pourront avoir lieu avec le service des statistiques et registre centraux, afin de voir si un système d'orientation des contrôles des gestionnaires clients est possible.

(ii) Pour la CSC, les cadres bénéficient de l'utilisation étendue du Datawarehouse de la CdC qu'ils utilisent régulièrement. Des mandats statistiques sont demandés au SRC de manière ponctuelle. Le SCI répond à ce jour de manière satisfaisante aux besoins de la division mais la CSC n'hésitera pas à demander des statistiques complémentaires dans le futur.

Pour l'OAIE, l'accès aux données par le service statistique est nécessaire pour pouvoir développer le data mining.

4 Des outils à moderniser et à digitaliser

4.1 Le registre central des rentes : un fonctionnement à améliorer

Pour mener à bien ses tâches de vérification du droit à une rente ou suivre les dossiers des bénéficiaires, l'OAIE et la CSC ont accès à des applications de travail spécifiques, des bases de données de la Confédération ainsi qu'aux Registres centraux dont le registre central des assurés AVS/AI et le registre central des rentes AVS/AI.

La tenue des Registres centraux est de la responsabilité de la section SRC de la CdC. Ils constituent un élément du dispositif de vérification du droit aux prestations mais aussi de la prévention des prestations indues¹³. Ce sont des banques de données regroupant des informations clés ayant trait entre autres à la population vivant en Suisse et aux bénéficiaires de rentes ou prestations versées par la Confédération. Ils permettent notamment de :

- Tracer certains événements jalonnant la carrière d'un assuré ;
- Recenser l'ensemble des prestations d'un certain type versées aux assurés afin d'en détecter les éventuelles anomalies ;
- Faciliter l'identification univoque et exacte des personnes physiques établies en Suisse à l'aide d'un identificateur numérique.¹⁴

La mise à jour continue des Registres centraux, sur la base d'informations produites par différents canaux comme les registres d'état civil (ex. : annonce de décès), les communications des autorités administratives et judiciaires, en Suisse et à l'étranger, assure l'intégrité et l'actualité des données. La figure 3 présente une cartographie des systèmes de contrôle d'une rente AVS/AI. En entrée se trouvent les bases de données à disposition de l'OAIE et de la CSC pour vérifier les dossiers des rentiers, elles ne sont pas gérées par la CdC. En sus de ces bases, les divisions disposent de différentes applications de travail décrites en légende.

¹³ LAVS, art. 71 al. 4 let. b.

¹⁴ <https://www.zas.admin.ch/zas/fr/home/partenaires-et-institutions-/registres-centraux.html>

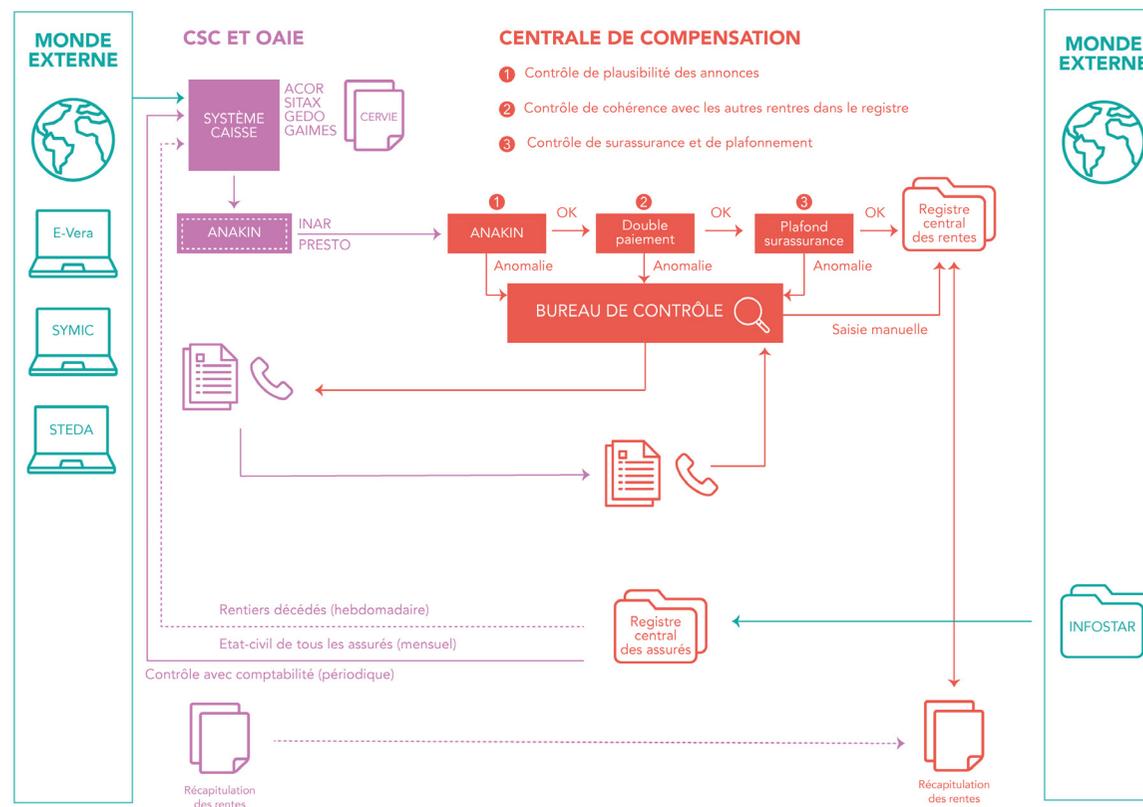


Figure 3 : Cartographie des systèmes de contrôle des rentes.

Bases de données : **Registre central des rentes AVS/AI** : recense les prestations en espèces, prévient les paiements indus, facilite l'adaptation biannuelle des prestations ; **Registre central des assurés AVS/AI** : attribue le numéro AVS (UPI/NRA), répertorie les caisses de compensation auprès desquelles l'assuré a cotisé, détient l'information pour procéder au rassemblement des comptes individuels ; **INFOSTAR** (INFOrmatisiertes STAndesRegister) : données informatisées des registres d'état-civil suisses (Office fédéral de la Justice) ; **E-Vera** : registre des Suisses de l'étranger ; **SYMIC** : système d'information central sur la migration, permet de déterminer des périodes d'assurance (Secrétariat d'Etat aux migrations) ; **STEDA** : échange électronique de données sur les décès à l'étranger.

Applications informatiques : **ACOR** : Application d'aide au calcul et à l'octroi des rentes ; **SITAX** : Application interne de la CSC pour les cotisants à l'Assurance facultative ; **GEDO** (Gestion des dossiers) : Enregistrement chronologique de tous les traitements effectués pour un rentier ; **GAIMES** : Système d'archivage des documents sous forme électronique ; **INAR** (Interaktive Rentenerfassung) : personnes avec une dette vis-à-vis de la CdC et qui perçoivent encore une prestation de la CdC ; **PRESTO** (prestations versées à tort) : personnes qui ne reçoivent plus de rentes de la CdC mais doivent rembourser une somme indument perçue.

La CdC utilise le logiciel ANAKIN afin de contrôler la plausibilité des données. Trois contrôles principaux sont menés par la CdC, ils sont automatisés et effectués périodiquement (à chaque annonce) : contrôle de la plausibilité des annonces, contrôle de la cohérence avec les autres rentes dans le registre (ex. : une personne ne doit pas toucher deux rentes AVS) et contrôle de la sur-assurance (ex. : rente principale + rente enfant) et plafonnement des rentes (ex. : les couples).

Il n'existe à l'heure actuelle aucune procédure automatisée d'annonce des erreurs de plausibilité par la CdC à la CSC et l'OAIE¹⁵. Si tel est le cas, la CSC et l'OAIE sont informés par une procédure écrite et par voie postale. Les entretiens décrivent en effet un système archaïque où les erreurs sont annoncées par téléphone et les corrections effectuées manuellement. L'application est qualifiée d'ancienne et peu transparente dans le sens où son utilisation n'est pas documentée. Peu d'erreurs sont néanmoins annoncées et font l'objet d'une correction manuelle (environ 300 cas par an). Les cas annoncés par la CSC et l'OAIE sont assez faibles en comparaison des autres caisses (9 % de la totalité des anomalies transmises). Il existe actuellement plusieurs initiatives visant à revoir techniquement les procédures des assurances sociales (stratégie de l'association eAVS/AI¹⁶, projet MOSAR de l'OFAS¹⁷). Malgré cela, la CdC juge la situation insatisfaisante et souhaiterait plus de soutien de la part de l'OFAS sur les questions de digitalisation des échanges de données.

Enfin, la section SRC remet aussi aux divisions les informations d'état-civil qu'elle reçoit quotidiennement d'INFOSTAR pour les intégrer dans le Nouveau registre des assurés. Dans ce cadre, seules les annonces de décès font l'objet d'une procédure définie avec une annonce hebdomadaire.

Appréciation

Le fonctionnement du Registre central des rentes est archaïque. Il n'existe aucune procédure d'annonce automatique des erreurs de plausibilité et les traitements se font encore manuellement. Le système fonctionne car il y a peu de cas d'erreurs par année et parce que les collaborateurs en charge ont de l'expérience.

4.2 Portail eCdC : risque de doublon et écarts avec E-Vera

La CdC prépare pour 2022 le déploiement d'un portail internet nommé eCdC. Un des objectifs est d'offrir des services en lignes aux assurés domiciliés à l'étranger (ex. : gestion des données personnelles, échange de messages, obtention de justificatifs).

Le DFAE possède également son propre registre des Suisses de l'étranger E-Vera qui lui permet de remplir ses tâches consulaires au sein des représentations suisses à l'étranger et de la Direction consulaire, en particulier pour le concours prêté à la CSC dans le cadre de l'assurance facultative. La loi sur les Suisses de l'étranger oblige les Suisses domiciliés à l'étranger à s'inscrire sur E-Vera mais aucune sanction n'est prévue s'ils ne le font pas. L'analyse des numéros AVS de E-Vera et du registre des rentes montre que la couverture au niveau des rentiers suisses (86 %) est relativement bonne, même si une certaine proportion de cas présente des différences dans les adresses (environ 6 %). Cela signifie que 14 %

¹⁵ 1^{er} octobre 2020, Directives sur le registre des rentes et l'échange de données de ce registre (DRRE), valable dès le 1^{er} janvier 2018.

¹⁶ But : œuvrer à la modernisation de l'échange de données dans le domaine de l'AVS/AI (www.eahv-iv.ch/fr/).

¹⁷ MOSAR : Modernisation des Services offerts Aux assuRés de l'AVS.

des rentiers de la CdC ne sont pas inscrits sur E-Vera alors qu'ils le devraient. La représentativité est meilleure pour les rentiers AVS (88 %) que pour les rentiers AI (67 %).

Chaque modification dans E-Vera crée une mutation qui est transmise à la CdC quasi automatiquement (toutes les ½ heures). La CdC les regroupe une fois par jour et les analyse pour les 14 000 cotisants suisses de l'étranger (mutation de données sur l'état civil, décès, changements d'adresses) et les 120 000 rentiers suisses (décès, état civil, pas les adresses).

La CdC est ainsi bénéficiaire des informations sur les mutations de E-Vera dans le domaine des rentes néanmoins sans les adresses. Cela est dû au fait que la qualité des adresses est jugée en générale meilleure à la CdC. Avec la mise en œuvre du portail eCdC pour les assurés à l'étranger, le DFAE s'est inquiété d'un possible doublon avec E-Vera. La conception des échanges entre E-Vera et eCdC n'a pas encore été discutée entre le DFAE et la CdC.

Appréciation

La mise en place du portail eCdC devrait faciliter la mise à jour concernant l'état-civil et les changements de domicile. Pour le CDF, il est important que les rentiers suisses à l'étranger n'aient pas à remplir deux fois les mêmes informations dans E-Vera et eCdC.

Recommandation 5 (Priorité 1)

Le CDF recommande à la CdC, en collaboration avec le DFAE, de trouver des solutions techniques afin que les rentiers suisses n'aient pas à rentrer à double leurs informations dans E-Vera et eCdC.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

La recommandation est acceptée.

Ce point est en cours de discussion entre la section coordination de la CSC qui chapeaute le projet et les responsables E-Vera du DFAE. Il sera clarifié dans le cadre du projet. Le guide de l'OLAF a été lu et la CdC s'en inspira dans l'avenir.

4.3 Le certificat d'existence en vie : une procédure anachronique

La mesure principale de contrôle contre les abus à l'étranger consiste à requérir chaque année de tous les bénéficiaires de rentes AVS/AI versées à l'étranger, la production d'un CERVIE¹⁸. Cette mesure permet, outre la vérification de l'existence de l'assuré, d'actualiser les données relatives à l'état-civil et aux autres bénéficiaires (épouses et/ou enfants). Le rentier doit le faire authentifier par une autorité compétente à l'étranger et le renvoyer dans les 90 jours. Dans le cas contraire, le versement de la rente est automatiquement interrompu.

La CdC envoie les CERVIE sous forme de documents papier pré-imprimés, avec un code barre, permettant de réceptionner et traiter automatiquement les retours (scannage d'environ un million de CERVIE/an et attribution automatique au dossier du client dans

¹⁸ RAVS, art. 74 al. 2.

GEDO/GAIME¹⁹). Néanmoins, la moitié des CERVIE – soit environ 500 000 – ne remplit pas les conditions d’un traitement automatique à leur réception. Les raisons ont multiples : documents annexés, accusés de réception, CERVIE simplifié disponible sur le site de la CdC en cas de perte par exemple. En sus des CERVIE avec code-barres et CERVIE simplifiés, il existe également un CERVIE « double validation » contenant une partie supplémentaire sur l’état civil que le rentier doit attester sur l’honneur (ex. : Autriche et Thaïlande).

En raison de la situation sanitaire liée au COVID (2020–2021) avec des restrictions de déplacement ou la fermeture des autorités compétentes, la CdC a provisoirement simplifié la procédure d’approbation des CERVIE: apostille non exigée, envoi du document par mail. D’autres éléments de preuve ont été cependant demandés comme la copie du passeport.

Enfin, le CDF constate que depuis le 1^{er} mai 2021, une nouvelle catégorie de CERVIE est autorisée par la CdC pour certains pays (ex. : Thaïlande et Canada) : ils peuvent être attestés par les assurés eux-mêmes moyennant leur signature sur le document, une copie du passeport ou carte d’identité ainsi qu’une confirmation d’un témoin certifiant que le rentier est en vie.

La responsabilité de l’authentification d’un CERVIE est du ressort des gestionnaires clients. Elle est conduite systématiquement pour tous les assurés résidant à l’étranger. Malgré la numérisation, l’authentification se fait toujours sur le document papier reçu. Le manuel de formation précise les points importants à vérifier sur un CERVIE (ex. : date de naissance remplie, cachet des autorités compétentes), mais aucuns ne portent sur des indicateurs d’une possible falsification de document. L’analyse des gestionnaires clients repose sur des éléments circonstanciés particuliers liés au bénéficiaire ainsi que sur des incohérences entre le CERVIE et les informations disponibles.

Une analyse de la CSC estime à 20 secondes le temps de contrôle moyen par CERVIE²⁰. Le travail manuel est colossal à tous les niveaux : gestion du courrier, scannage, vérification du formulaire, vérification de l’authentification et archivage²¹.

La CdC ne propose actuellement pas de solution digitale pour attester de son existence en vie. Cela est parfois décrié par les rentiers qui habitent loin d’une ambassade ou d’un consulat. La CdC s’est intéressée en janvier 2019 à un projet de CERVIE biométrique développé aux Pays-Bas sans qu’une suite n’y soit donnée. Ce système (*Waldo – Worldwide Alternative Life Certificate for a Digital Government*) est actuellement en test auprès de rentiers à l’étranger²². La digitalisation des CERVIE comporte de nombreux points positifs tels que la réduction du papier, l’instantanéité des échanges et les traitements automatisés. Celle-ci présente également des points d’attention, en particulier l’accès pour les personnes âgées et la qualité du réseau Internet dans certains pays. Il existe aussi en Suisse des exemples qui fonctionnent sans papier à l’image de la solution développée par les Retraites Populaires (voir encadré).

¹⁹ Le système GEDO recense de manière chronologique tous les faits traités – appelés « formats » dans la terminologie de la CdC. Le système GAIME recense toute la documentation du dossier sous format électronique avec des critères d’accès.

²⁰ Note de service interne CdC « Nouveaux processus CERVIE » du 29.04.2020.

²¹ S’ajoute à cela la multitude de formats différents ainsi que les règles d’authentification (avec/sans cachet officiel, avec/sans signature ; avec/sans état-civil ; par mail en pdf / par courrier ; avec/sans confirmation d’un témoin ; avec/sans copie passeport).

²² https://novum.nu/en/project/waldo-digitaal-levensbewijs/#Experimenteren_in_een_proeftuin

L'expérience des Retraites populaires

Comme pour les rentes du 1^{er} pilier, un pensionné a l'obligation de certifier son existence en vie pour toucher la rente de son 2^{ème} pilier.

Dès 2017, les Retraites Populaires ont mis en place une certification des CERVIE par Internet. Pour utiliser ce système, le pensionné doit remplir un questionnaire spécifique et joindre une copie de son abonnement ou de sa dernière facture de téléphone mobile. Pour valider son CERVIE, il doit se connecter en indiquant son numéro de client, son nom, son prénom et sa date de naissance. En validant, il reçoit un code SMS sur son mobile. Une fois le code enregistré, le certificat est validé. Par ailleurs, un questionnaire concernant l'état civil du rentier est envoyé une fois par an. Ce CERVIE ne doit pas être authentifié par une autorité reconnue.

Depuis 2020, un espace personnel est disponible pour tous les assurés et rentiers. En plus de reprendre les fonctionnalités de CERVIE, cet espace permet en tout lieu et en tout temps de gérer de manière sécurisée les documents et les demandes. Il permet l'accès à toutes les affaires (Contrats, polices, formulaires ou factures) avec des fonctionnalités pratiques. Le client gagne en transparence et en flexibilité, en plus de soutenir l'objectif « zéro papier ». Le pensionné se connecte à son Espace Personnel par mot de passe et code SMS et valide son CERVIE.

A moyen terme, les Retraites Populaires ont pour but de ne conserver plus qu'un seul système (l'Espace Personnel) pour diminuer les coûts de maintenance.

Appréciation

La procédure CERVIE est centrale dans la surveillance de vie des assurés. Elle demande une simplification et une harmonisation urgente du système. Les expériences des CERVIE envoyés par mail pendant la pandémie de COVID ou ceux certifiés par un témoin mériteraient d'être analysés de manière plus approfondie. Il s'agirait de voir comment il est possible de travailler de manière plus efficace avec des solutions digitales. L'Office Européen de lutte antifraude (OLAF) a élaboré en 2013 un guide pratique à l'intention des autorités de gestion concernant la détention de faux documents²³ dont pourrait s'inspirer la CdC.

Recommandation 6 (Priorité 1)

Le CDF recommande à la CdC de remplacer la procédure des Certificats d'existence en vie par un système d'identification électronique par exemple via une application sur smartphone ou via le portail eCdC.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

La recommandation est acceptée.

Une première «réforme» demandée à l'OFAS et acceptée en 2019 a vu le jour dès janvier 2022 couvrant ainsi plus de 600'000 assurés (par le biais de STEDA, E-Vera et Infostar – échanges électronique des dates de décès des assurés). L'amplification des accords avec

²³ 2013, OLAF, Détection de faux documents dans le cadre des actions structurelles. Guide pratique à l'intention des autorités de gestion. Groupe d'expert des Etats membres sous la coordination de l'unité D.2 de l'OLAF – Prévention de la fraude.

d'autres pays permettront ainsi une couverture plus large. Les nouveaux moyens seront étudiés au fur et à mesure des nouveaux projets de modernisation et de digitalisation.

4.4 Base de données sur les décès : un outil puissant à développer

La base de données sur les décès – ou STEDA (Sterben Datenaustausch) – est une procédure d'échange automatique de données relatives aux décès entre la Suisse et un pays tiers. Cela consiste à transmettre mensuellement la liste des bénéficiaires d'une rente suisse à l'organisme de liaison du pays concerné. Ce dernier identifie les assurés et communique les dates de décès. Ces résultats sont automatiquement et vite implémentés dans GEDO. Trois pays européens (Italie, Allemagne, Espagne) sont actuellement concernés, soit une couverture de 65 % du total des rentiers. Un accord avec la France a été signé en 2019, la mise en production devrait avoir lieu en 2021. Un prochain déploiement est planifié avec la Croatie. Cette procédure doit être prévue dans les conventions signées avec les pays. Le personnel de la CdC juge l'outil STEDA très efficace et très fiable avec une très bonne qualité de l'information.

La mise en place de STEDA a pour but à terme de remplacer les CERVIE dans les pays où il est implémenté et de diminuer drastiquement l'importance de ces derniers dans la masse de courrier traitée. Ce projet est conduit sous la direction de la CdC et fait suite à une décision de l'OFAS (nov. 2019) qui autorise la CdC à renoncer à l'envoi de CERVIE si le rentier est sur les listes STEDA ou E-Vera pour les rentiers Suisses. Cependant, tous les rentiers ne sont pas reconnus par STEDA car certains d'entre eux n'ont pas besoin d'être enregistrés auprès de l'administration du pays hôte. Le taux de reconnaissance des bénéficiaires de prestations à l'étranger dans ces trois pays est de 90 % environ (avec des grosses différences par pays : Italie 96 % ; Allemagne : 87 % ; Espagne : 80 %) ²⁴. Les Suisses résidents à l'étranger sont peu reconnus lors des échanges STEDA (moins de 15 %) d'où l'importance qu'ils soient inscrits dans E-Vera.

Le remplacement des CERVIE par STEDA est un projet d'envergure dont le lancement est prévu pour 2022 dans quelques pays. Actuellement, ces deux procédures sont donc menées en parallèle. De plus, le formulaire CERVIE renseigne d'autres faits, relatifs à l'état-civil, qui ont une incidence sur les rapports d'assurance. Par conséquent, la procédure STEDA ne peut substituer en l'état la procédure CERVIE. Le CDF constate que la CdC ne monitorise et ne contrôle pas les différences entre les données STEDA et CERVIE une fois l'échange de données instauré.

Fin 2020, la CdC a mené une analyse empirique sur les risques et leur criticité en cas de suppression des CERVIE et donc les renseignements sur l'état-civil pour des rentiers inscrits dans STEDA, E-Vera et Infostar ²⁵. En conclusion, la CSC propose de ne plus contrôler les rentes pour enfants et d'en accepter le risque. Elle propose cependant de continuer à contrôler les rentes de veuf/veuve et le domicile (allocations pour impotents). Quant à l'OAIE, il estime que les risques sont les mêmes que pour l'AVS mais avec une importance moindre car les rentiers AI sont régulièrement évalués lors des révisions (tous les trois à quatre ans). De plus, leur rente n'est versée que jusqu'à l'âge de la retraite, ce qui limite le risque d'un versement indu sur une trop longue durée. Enfin, les rentiers AI sont relativement jeunes

²⁴ Note de service interne CdC « Nouveaux processus CERVIE » du 29.04.2020.

²⁵ Septembre 2020, Power point CdC, CERVIE – Gestion des risques.

comparés aux rentiers AVS et demandent des contrôles plus fréquents pour des changements de domicile ou des rentes pour enfants par exemple.

La CdC a évalué que ce passage à un échange automatique sur les décès devrait permettre une réduction des ressources liées au management, au contrôle et à l'archivage des CERVIE d'environ 600 000 francs par an²⁶ et une diminution de 1,69 EPT.

Appréciation

Le CDF salue le déploiement de STEDA dans les pays ayant une majorité de rentiers et le développement du portail en ligne eCdC. Les CERVIE ne pourront cependant pas être totalement remplacés par STEDA. Le système restera complexe et les CERVIE toujours utilisés. Le projet de digitalisation des CERVIE considéré comme trop futuriste actuellement par la CdC doit donc être pris au sérieux. La CdC pourra s'appuyer sur l'expérience des Retraites populaires qui proposent ce service en ligne pour ses rentiers du 2^{ème} pilier à l'étranger. Il s'agit cependant de savoir si la législation le permet pour les rentes du 1^{er} pilier. La directive concernant les rentes de l'AVS, AS et AI (DR, 1^{er} janvier 2021) confirme que l'obligation d'obtenir du rentier une attestation d'existence en vie est remplie par le biais d'un échange de données sur les décès. C'est une question du même ordre qui devrait se poser pour la digitalisation des CERVIE.

²⁶ Equipement : - 44 000.- ; frais postaux : - 560 000.- en moyenne.

5 La lutte contre les rentes indument versées : des résultats contrastés

5.1 Des rentes indument versées vite récupérées, hormis en cas de fraude

Les prestations indument perçues, que ce soit dans les cas d'abus ou de fraude, doivent être restituées²⁷. Il faut distinguer deux types de traitement des rentes indument versées : celles qui sont de l'ordre de la gestion courante des dossiers et qui peuvent être gérées et récupérées relativement facilement par les gestionnaires clients (ex. : simple retard d'annonce de décès, montant indument versé inférieur à 350 EURO) et celles qui nécessitent le travail de la section LFA et du service contentieux (fraude, cas pénaux, rente indue versée depuis plus de douze mois, refus de rembourser la somme).

Si le gestionnaire client constate qu'une prestation a été indument versée, sa première action est de suspendre (ex. : doute sur la formation) ou supprimer (ex. : décès annoncé) le versement. Il peut ensuite faire une demande de retrait bancaire via un mandat à la comptabilité (possible avec deux banques) ou trouver un arrangement avec le rentier ou ses héritiers. Les remboursements des prestations à restituer sont suivis dans les services sur la base de listes comptables produites à intervalle régulier ou à partir des cas dans GEDO.

Les dossiers sont transmis au service contentieux dès lors que la décision de restitution est entrée en force, que le rentier ou son héritier refuse de rembourser la somme ou que celle-ci dépasse les 350 euros. Le traitement des dossiers paraît légèrement différent d'un service à l'autre lorsqu'il s'agit d'établir la décision de restitution. Les seuils financiers et les durées de versement indus – permettant de décider si le cas doit être classé comme irrécouvrable, envoyé au contentieux ou abandonné – ne sont ni évidents ni similaires pour toutes les sections. Cela peut varier notamment selon l'expérience du gestionnaire client, des pratiques dans les sections, des conventions bancaires ou même de la possibilité à retrouver des héritiers dans certains pays. Dans un rapport interne de 2019, la CSC a relevé ces problèmes de gestion des restitutions des sommes indues²⁸ mais uniquement pour les cas LFA. Les montants totaux (avec et sans décision de restitution) à récupérer pour l'ensemble des rentes AVS de la CSC ne sont pas présentés. Le rapport propose la création d'une cellule spécialisée ou d'un groupe d'experts qui pourrait prendre en charge tous les cas de restitution et en assurer un traitement uniforme et efficient. Etant donné la difficulté à obtenir ces informations lors de l'audit, le CDF soutient cette proposition.

Avec l'aide du service contentieux de la FRC, le CDF souhaitait obtenir une vue financière complète des « prestations à restituer » et des « prestations restituées » pour les rentes AVS et AI versées en 2020. La section Finances CSC transmet chaque année un tableau de bord aux responsables des Divisions FRC et CSC. Le tableau 2 présente les montants à restituer pour l'AVS, l'AI et l'AFac.

²⁷ LPGA, art. 25.

²⁸ Août 2019, Rapport d'analyse en matière de décision de restitution au sein de la CSC (rapport interne).

	CSC		OAIE	Total
	AVS	AFac	AI	
Prestations octroyées à tort en 2020				
Montant (CHF)	46 977 055	18 889 866	15 670 937	81 537 858
Nombre	25 925	4307	7737	37 969
Reste dû par les assurés (toutes les années)				
Montant (CHF)	5 536 160	3 849 685	3 200 808	12 586 653
Remises				
Montant (CHF)	53 012	63 925	12 825	129 762
Nombre	6	5	1	12
Sommes irrécouvrables				
Montant (CHF)	444 660	246 262	354 389	1 045 311
Nombre	761	228	59	1'048

Tableau 2 : Tableau de bord 2020 des montants octroyés à tort et à restituer (en francs suisses) ; Données CdC.

Toutes assurances confondues, environ 81,5 millions de francs ont été versés à tort en 2020. Cela représente 1,09 % du montant total des rentes. Ce tableau de bord ne distingue pas les montants indus en raison de fraudes. La somme due par les assurés, soit 12,6 millions de francs, inclue les débiteurs de toutes les années. Sur la seule année 2020, la CdC doit encore récupérer environ 7,3 millions de francs. Au final, la CdC récupère la grande majorité des sommes indument versées (environ 74,3 millions pour l'année 2020). Les remises accordées et les sommes irrécouvrables représentent moins de 0.01% des montants des rentes versées.

Plusieurs cas de figure aboutissent à des prestations déclarées irrécouvrables. Les principaux sont les suivants :

- La restitution est inférieure à 350 euros (convention internationale pour entamer les démarches) et le débiteur refuse de rembourser ou ne réagit pas à la décision de restitution.
- En cas de décès, une décision de restitution ne peut être faite que si l'héritier est connu. Si aucun héritier ou personne soumise à l'obligation de restitution en vertu de l'art. 2 OPGA ne peut être identifié, le gestionnaire client déclare irrécouvrable le montant.

A partir des données 2020 du contentieux, qui ne représentent qu'une partie des sommes indues, le CDF a estimé que la majorité des prestations indues sont relativement récentes (moins d'un an) et concernent de très petits montants (médiane ≈ 1000 francs). La CdC les récupère plutôt facilement et rapidement. Il existe néanmoins une « traîne » de prestations représentant des dettes datant de plusieurs années avec des montants moyens plus importants. Cela ne signifie pas que les prestations indues très importantes ne sont le fait que du passé (ex. : deux prestations supérieures à 200 000 francs en 2020), mais elles restent en général de manière plus durable dans les comptes.

Finalement, dans les cas de fraude, il a été possible de faire une estimation des sommes indues et récupérées à partir de données transmises par les sections LFA de la CSC et OAIE :

- Entre 2016 et 2020, la CSC a récupéré 1,1 million de francs sur 2,6 millions de prestations indues.

- Sur 2019/20, l'OAIE a récupéré 13 860 francs sur 1,1 million sollicité. Tous ces cas font l'objet de recours actuellement en traitement.

Appréciation

Concernant la récupération des rentes indument versées, la répartition des tâches entre gestionnaires client, service LFA et service contentieux, n'est pas claire. Un tableau de bord des montants à restituer existe mais n'est pas utilisé pour piloter la récupération des sommes versées à tort. La conciliation de la vision des flux financiers (ce qui se passe durant une année) et l'état financier à la fin de l'année (qui cumule le résultat de plusieurs années) est peu évidente pour suivre, par année de droit, les sommes versées à tort et les sommes récupérées. De plus, le tableau de bord ne présente pas les rentes indues pour les cas de fraudes. Seules les sections LFA concernées en font un suivi.

La direction devrait utiliser cet outil de pilotage pour garantir un monitoring sur les sommes en jeu et accroître l'efficacité en matière de lutte contre les erreurs et la fraude. Ce tableau de bord devrait inclure des indications comme les délais de prescription, les pays de destination, les raisons du versement indu (ex. : retard dans l'annonce de décès, fraude, erreur de calcul, changement d'état civil...) et toute autre information utile à une gestion des cas ouverts.

Recommandation 7 (Priorité 1)

Le CDF recommande à la CdC d'utiliser le tableau de bord annuel des « montants à restituer » dans un but de monitoring et de pilotage des sommes indument versées, récupérées, abandonnées et irrécouvrables. Ceci présuppose une mise à jour régulière de ce tableau pour la CSC et l'OAIE avec une répartition selon les motifs de restitution.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

La recommandation reformulée est acceptée.

Ce tableau sera mis à jour régulièrement. FRC en prendra la responsabilité.

5.2 Rentes indues à l'AVS : une gestion hétérogène par les sections et une équipe LFA à renforcer

Détection et transmission des cas AVS à la LFA

Basée sur des entretiens et MEGA, la figure 4 schématise les processus généraux de gestion des cas AVS suspectés d'abus ou de fraude à la CSC.

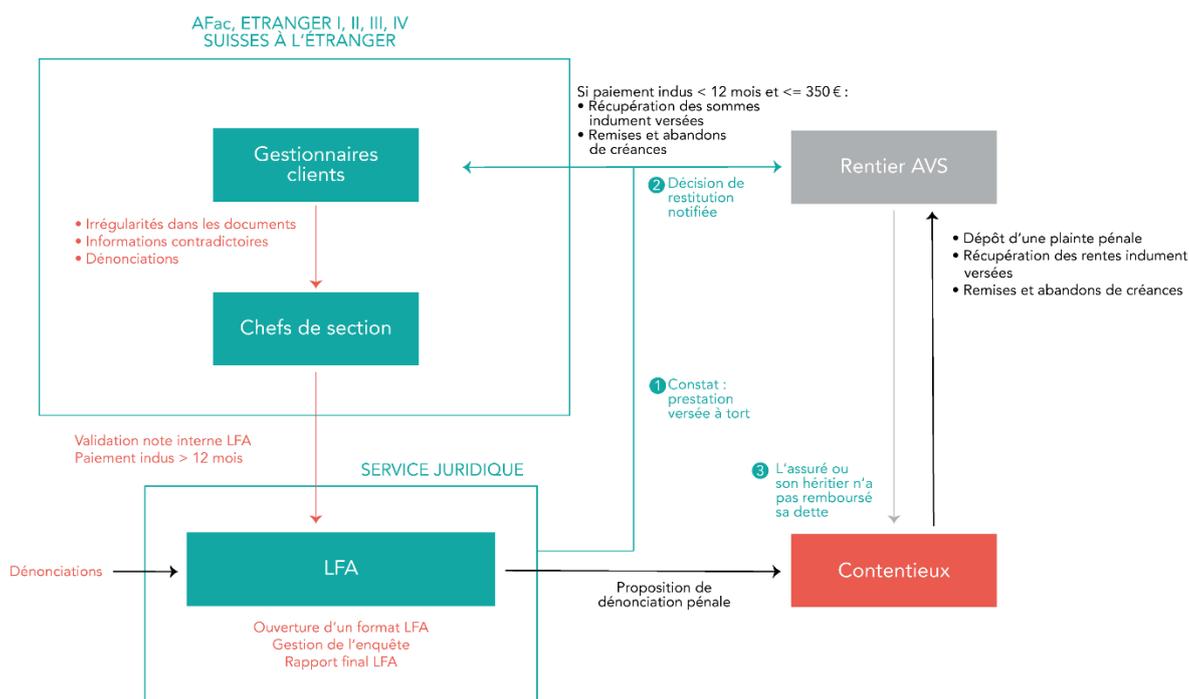


Figure 4 : Processus généraux de gestion des cas AVS suspectés d'abus ou de fraude (Division CSC).

Dans le cadre de leurs enquêtes ordinaires, les gestionnaires clients peuvent avoir un doute sur un dossier, sur l'authenticité d'un document. Ils annoncent alors le cas à leur supérieur hiérarchique qui réfère – s'il le juge nécessaire – au chef de section. Ce dernier prend la décision de transmettre le cas au préposé LFA. Les versements induits de plus de douze mois doivent aussi être transmis directement au service LFA, même sans autre élément laissant présupposer une irrégularité.

L'audit du CDF montre des pratiques différentes de transmission des cas selon les sections : $\frac{3}{4}$ des annonces reçues proviennent des sections AFac et Etranger IV (pays hors convention et hors UE). Les autres sections annoncent peu de cas suspects à la LFA mais sont mieux ciblés car en majorité validés par la LFA après examens. Cela sous-tend que les critères de suspicion d'abus et de fraude et de transmission des cas à la LFA ne sont pas clairement établis et peu harmonisés entre les sections. Les cas d'abus ou de fraude proviennent très rarement d'une dénonciation auprès du préposé LFA, potentiellement parce que les fraudes aux rentes AVS sont moins connues du grand public.

Analyse des cas de suspicion de fraude à l'AVS par le préposé LFA

Une fois le cas transmis au service LFA de la CSC, il est de nouveau analysé à la lumière de différents critères élaborés par le préposé LFA. Au moment de l'audit du CDF, le préposé LFA négocie, conduit, accompagne, documente ces procédures entièrement seul. Il fait appel à son expérience, aux sommes en jeu et aux ressources à disposition. L'analyse du caractère potentiellement pénal du cas a de l'importance dans la mesure où les délais de récupération des rentes sont beaucoup plus longs (15 ans si une fraude organisée a pu être prouvée). Dans ces cas, le dossier est transmis au service juridique du Contentieux, seul service compétent de la CdC pour déposer une plainte pénale. Le CDF a constaté que les dossiers sont parfois instruits à double dans le sens où le service Contentieux ré-instruit l'entier du dossier déjà analysé par le préposé LFA. Cela peut amener à allonger le temps de traitement.

En partenariat avec un collaborateur de la division FRC, le préposé LFA a élaboré un outil de pilotage afin de monitorer les cas LFA, réaliser des statistiques et obtenir des représentations graphiques selon différents critères tels que le pays de résidence, la nationalité, l'âge du rentier ou la typologie de la fraude. A la connaissance du CDF, la CSC dispose d'un outil unique en Suisse, comportant également un tableau de bord des montants indus et récupérés. L'expertise de la CSC en matière de LFA à l'AVS est davantage reconnue à l'extérieur de la CdC qu'en interne et est recherchée par d'autres caisses de compensation en Suisse. Comme mentionné dans le chapitre 2.2, cette expertise repose sur une seule personne ce qui constitue un risque important.

Chiffres de la LFA-CSC

Depuis 2016 et sur 920 000 rentes AVS versées en moyenne par année, 464 dossiers ont été transférés à la LFA-CSC avec une suspicion de fraude. Ces cas sont longs à traiter. Un peu plus de 60 % des cas traités ont abouti à une décision (283). Parmi eux, près de la moitié se sont avérés être finalement des cas de fraude (136). Plus du quart concernait des rentiers de nationalité suisse. Les autres 40 % sont toujours en cours de traitement. Cela pourrait constituer un problème par rapport aux délais judiciaires.

Sur les 136 cas avérés de fraude à l'AVS, les typologies sont réparties de la manière suivante :

- 50 % violation de l'obligation de communiquer (omission volontaire)
- 38 % affirmations mensongères
- 12 % falsification des documents.

Les évènements les plus fréquents sont les décès non annoncés (48), les usurpations d'identité (31) et les changements d'état-civil (28).

Appréciation

Il est difficile de juger si les contrôles effectués en amont des experts LFA sont toujours adéquats. La LFA n'est formellement qu'une toute petite partie du système de contrôle de la CSC.

La sélection des dossiers destinés à être traités selon les techniques de la LFA est faite de manière peu systématique et dépend beaucoup du jugement des responsables intermédiaires. Les critères de transmission sont peu homogènes et le préposé LFA ne dispose pas de forces de travail suffisantes ni de la latitude pour échanger directement avec le personnel des sections. Les sections transmettent peu de cas suspects aux services LFA de la CSC et encore moins sont reconnus cas d'abus ou de fraude. Les gestionnaires clients n'ont pas les moyens suffisants (temps à disposition, techniques, clarté des processus). Les cas avérés de fraudes à l'AVS ne sont pas proportionnels au nombre de cas suspects envoyés par une section.

Recommandation 8 (Priorité 1)

Le CDF recommande à la CdC de consolider la LFA au sein de la CSC :

- par l'uniformisation et l'harmonisation des critères de transmission des cas à la section LFA ;
- par la réduction de la dépendance et de la concentration du savoir en une seule et même personne.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de la CdC

(i) La recommandation est acceptée.

Le processus LFA est le même pour la division, toutefois les traitements des différents pays et conventions diffèrent passablement. Une sensibilisation LFA avait été faite à tous les collaborateurs en 2016-2017. Il s'avère nécessaire de refaire l'exercice pour cette année et la suivante (2022-2023). Des sensibilisations diverses ont eu lieu et existent dans les sections «hors convention» pour identifier les particularités et attentions particulières selon les pays.

L'OAIE accepte que l'harmonisation devrait être assurée entre divisions métier (voir Recommandation 1).

(ii) La recommandation est acceptée.

Une 2ème ressource à temps partiel au sein du Service juridique de la CSC a été affectée pour aider le préposé LFA. Un demi-poste ETP a été demandé au budget de la division pour 2023 à cet effet.

5.3 Rentes indues à l'AI : une détection des cas perfectible

Détection et transmission des cas à la LFA

Basée sur des entretiens et MEGA, la figure 5 schématise les processus généraux de gestion des cas AI suspectés d'abus ou de fraude à l'OAIE.

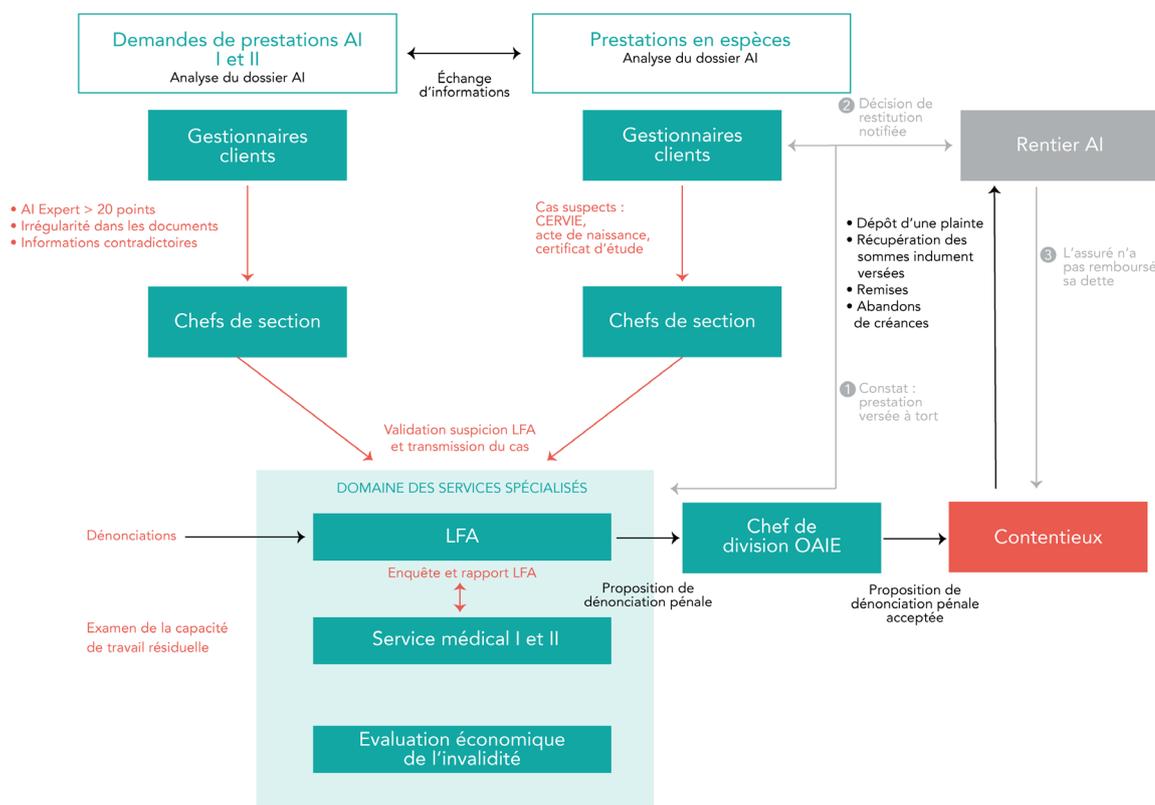


Figure 5 : Processus généraux de gestion des cas AI suspectés d'abus ou de fraude (Division OAIE).

Contrairement à la CSC, le dossier du rentier est analysé par deux équipes au travail complémentaire : la section « Prestations en espèce » est en charge de la partie administrative du dossier (analyse des CERVIE, attestations de formation, état-civil etc.) ainsi que du calcul et de l'octroi de la rente (rôle de caisse de compensation) alors que les deux sections « Demandes de prestations » sont en charge d'une première évaluation sur l'état de santé principalement basée sur une liste de contrôle (AI Expert).

Une rente indument versée, un abus ou une fraude peut être suspecté par différents moyens :

- AI Expert : logiciel d'analyse des cas avec un chemin à suivre contraignant. Différents points du cas sont passés au crible et notés en fonction du risque perçu par le gestionnaire. Passé 20 points, le dossier est automatiquement transmis au service LFA de l'OAIE. Entre 2016 et 2020, 23 % des cas reçus par la LFA de l'OAIE résultaient d'une analyse avec AI Expert.
- Les cas dits « douteux » transmis par le gestionnaire AI (24%). C'est l'expérience du gestionnaire AI qui permet de les détecter alors qu'ils ne sont pas ressortis dans AI Expert.
- Les dénonciations (53 % des cas transmis à la LFA entre 2016 et 2020) : déposées principalement par appel téléphonique ou e-mail, elles constituent la principale source d'information pour la CdC et sont exploitées par les services LFA. Elles font généralement suite à des conflits entre époux ou à des observations de proches du rentier (membres de la famille et voisins).

Analyse des cas AI par la section LFA

L'établissement d'un rapport LFA commence par une analyse des documents existant administratifs, situation économique et médicaux. L'équipe LFA recherche des contradictions entre la dénonciation et le dossier administratif et médical de l'assuré. L'équipe LFA peut contacter l'ambassade suisse du pays de domicile dans le cadre de l'entraide administrative.

Dans les cas « d'amélioration de l'état de santé » du bénéficiaire, l'organisme de liaison peut être mandaté afin de réaliser l'examen médical pour le compte de l'OAIE. La LFA peut aussi faire appel aux ambassades pour trouver un médecin de confiance. Dans tous les cas, cela consiste en une première étape du processus d'instruction de l'état de santé. L'assuré est ensuite convoqué pour une expertise en Suisse. L'OAIE prend sa décision en analysant l'ensemble du dossier et ne se base pas seulement sur l'examen médical réalisé à l'étranger. Pour des cas complexes, elle ne prend pas le risque de supprimer une rente sur dossier uniquement. Autrement, le risque est grand de voir le cas remis en cause au Tribunal administratif fédéral si l'assuré fait appel.

Le gestionnaire LFA fait alors une proposition : si aucune suite n'est donnée, le dossier retourne au gestionnaire AI ; si la fraude est détectée mais peut être gérée par le gestionnaire AI, le « format » reste ouvert dans AI Expert avec un conseil au gestionnaire pour gérer le cas. Enfin, s'il faut encore plus investiguer ou que le cas semble important, la section LFA prend le dossier.

Chiffres de la LFA OAIE

Entre 2016 et 2020, sur 28 860 bénéficiaires d'une rente principale AI par an, la section LFA de l'OAIE a reçu 539 cas. Parmi les cas suspectés d'abus ou de fraude, 21 % sont finalement avérés (111). Une majorité des cas de fraude sont le fait de rentiers résidant en Europe (60 %).

A titre de comparaison, 218 123 personnes ont reçu une rente principale AI en Suisse en 2020 (statistiques OFAS 2021²⁹). Parmi elles, 1884 dossiers ont été remis dans le cadre du processus LFA (exercice 2020), 1310 ont été traités et clos et finalement, le soupçon de perception indue de prestation a été confirmé pour 9 % des cas (116). Cela est inférieur aux cas avérés de l'OAIE.

Le CDF a analysé l'évolution des voies de transmission des dossiers à la LFA de l'OAIE ainsi que la proportion des cas confirmés LFA après enquête (Figure 10 en annexe 7). Les dénonciations sont depuis 2016 l'origine principale de transmission (60 % en 2020), suivi de l'expérience du gestionnaire client (cas douteux : 30 % en 2020) tandis que AI Expert détecte de moins en moins de cas suspects (10 % en 2020). Or, très peu de cas dénoncés ont été confirmés comme un cas LFA (14 % en 2020). Cette proportion est un peu plus élevée pour les cas douteux détectés par l'expérience du gestionnaire AI (24 % en 2020) et par AI Expert (25 %).

Depuis 2016, la majorité des cas suspects sont des rentes en cours qui ont déjà été octroyées. La section LFA s'intéresse également aux nouvelles demandes de rente, sur 90 cas suspectés d'abus, 15 ont été confirmés frauduleux.

La typologie des fraudes pour 2019/20 (30 cas) se répartit de la manière suivante : amélioration de l'état de santé non annoncée (9 cas), demande frauduleuse (7 cas), activité ou revenu dissimulé (6 cas), volonté de non collaboration (4 cas), fausses factures (2 cas), rente pour enfant perçue à tort (2 cas).

Appréciation

L'OAIE identifie les cas de manière plus méthodique que la CSC, en s'appuyant sur un système de scoring intégré dans le logiciel de traitement des dossiers AI (AI Expert). La révision périodique des rentes est également une procédure importante dans le suivi des dossiers. Le nombre de cas de fraude détectés et avérés chez les rentiers à l'étranger est supérieur à celui des rentiers domiciliés en Suisse (21 % vs. 9 %). Cela montre une certaine efficacité du traitement des cas à l'OAIE. Très peu de cas d'abus sont détectés par le système lui-même. La majorité proviennent de dénonciations dont la fraude est au final rarement avérée. AI Expert et l'expérience des gestionnaires AI (cas douteux) sont les moyens de détection de cas suspects avec le moins de résultats alors que tous les dossiers y sont soumis à vérification. Les indicateurs de risques ne sont pas assez ciblés : les rentes les plus à risques de fraude sont connues mais des indicateurs de monitoring sont peu ou pas utilisés (cf. chapitre 3).

²⁹ 2021, OFAS, Assurances sociales 2020, Rapport annuel selon l'article 76 LPGa, p.106. Comprend les mesures de réadaptations et allocations pour impotents qui ne sont pas exportées à l'étranger.

6 Des processus de paiement des rentes en lien avec les banques à renégocier

6.1 Des pratiques de fixation des marges divergentes

Afin de recevoir sa prestation, le bénéficiaire choisit librement l'adresse du paiement (en Suisse ou à l'étranger). Le compte bancaire ou postal doit être au nom de l'ayant droit ou du représentant légal pour un enfant mineur. Le formulaire à remplir précise que l'ayant-droit autorise l'établissement bancaire ou postal à restituer à la CdC les prestations versées à tort et ceci, également après son décès.

Les versements à l'étranger sont effectués par trois intermédiaires financiers : PostFinance pour les deux tiers des bénéficiaires, Banco Santander et la Banca Popolare di Sondrio (BPS), selon les régions géographiques.

Les modalités d'exécution des paiements sont standardisées. Les montants à verser sont mis à disposition par la CdC en francs suisses et le bénéficiaire reçoit la contre-valeur dans la devise de son pays. Les paiements sont effectués sans frais pour la CdC. Les banques se rémunèrent sur le différentiel de cours de change lors de la conversion des montants mis à disposition en francs suisses par la CdC et convertis en monnaies étrangères (*spread*)³⁰. Les marges des banques ne sont pas contrôlées par la CdC. La figure 6 met en évidence les écarts dans la fixation des spreads par rapport aux cours moyens publiés sur le site de Oanda Currency Converter. La banque 1 prélève sur l'euro des marges plus élevées que les deux autres banques. Sur le dollar, les marges prélevées par la banque 1 sont proches de celle appliquées par la banque 2 (données non présentées). La banque 3 n'exécute pas de paiements en USD. Le tableau 5 présente les marges brutes prélevées en millions par les intermédiaires financiers sur les paiements effectués en 2020, calculées sur les montants versés en euros.

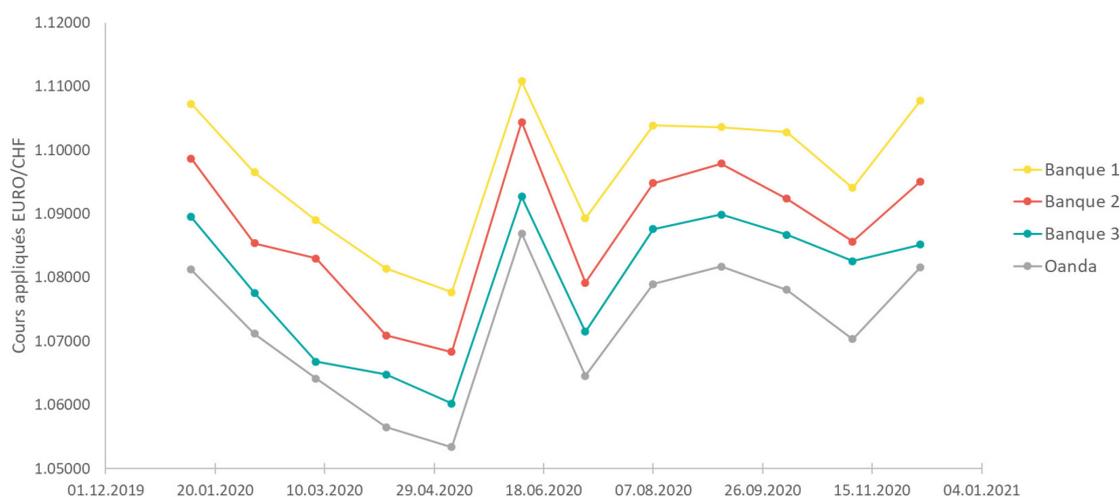


Figure 6 : Cours fixés par les trois intermédiaires financiers par rapport au cours moyen pour le versement des rentes (Oanda Currency Converter) [Données CdC, analyses CDF].

³⁰ Dans la banque, cette rémunération se nomme *spread* (différence entre cours acheteur et vendeur de la monnaie).

Intermédiaires financiers	Marge brute (en million francs)	Volume échangé (en million francs)	Estimation de la marge moyenne
Banque 1	45	1961	2,3 %
Banque 2	18	1245	1,5 %
Banque 3	12	1798	0,7 %

Tableau 3 : Estimation des marges prélevées sur les paiements de rente en 2020 par les trois banques (pour les montants en euros) [Données CdC, analyses CDF].

6.2 Récupération des rentes indument versées inégale selon les banques

En principe, la réclamation est lancée par la banque ordonnatrice, après constatation de l'erreur, auprès de la banque du bénéficiaire. Mais la qualité des services offerts par les trois banques intermédiaires diffère en matière d'efficacité de traitement des réclamations. La qualité du réseau de correspondants établis à l'étranger par les trois banques est déterminante dans le succès des réclamations.

Les termes des accords avec les trois intermédiaires sont contenus dans des conventions datant de 2002. En près de 20 ans, seules des adaptations mineures ont été effectuées à l'exception de la signature d'une convention de livraison de données individuelles dont le but est de faciliter la récupération des prestations versées à tort. Cette nouvelle convention n'a été signée qu'avec les banques 2 et 3 (ratification en février 2016). Concrètement, si la CSC présente le formulaire bancaire signé par l'assuré et son acte de décès, la banque concernée doit rembourser les montants indument versés dans un délai de six mois. La CSC a constaté que cela avait permis de vite récupérer des montants indument versés sans devoir établir de décision de restitution³¹. Quant à la banque 1, elle n'a pas signé de convention de livraison de données. Elle verse un bonus en fin d'année à la CdC en fonction du nombre de transactions effectuées. Ce bonus serait versé en remerciement à la CdC dont la collaboration leur permettrait de développer leur réseau à l'étranger.

Appréciation

Le recours à des intermédiaires financiers différents répond aux besoins de la CdC dans la bonne exécution des paiements des rentes à l'étranger. Il en va de même pour les modalités d'exécution qui assurent le bon fonctionnement des paiements.

Les pratiques suivies par les trois intermédiaires financiers en matière de fixation des marges (spread) divergent. Il existe de même de grandes disparités entre les intermédiaires financiers : gestion des réclamations et de la récupération des rentes fixées ou pas dans une convention, bonus de la banque 1 non justifié.

Une mise en concurrence des intermédiaires financiers – par exemple via un appel d'offre – pourrait conduire à des économies de plusieurs millions de francs suisses pour les assurés.

³¹ 2019, CSC, Rapport d'analyse en matière de décisions de restitutions [rapport interne].

Par exemple, en appliquant la marge intermédiaire de 1,5% sur les volumes échangés par la banque 1, l'économie réalisée pour les rentiers serait de 15,6 millions de francs par an.

L'absence de supervision des marges générées des intermédiaires financiers est une lacune dans le système de contrôle interne. La mise en place d'un système de monitoring des marges prélevées par les intermédiaires financiers serait nécessaire. La CdC devrait vérifier, le cas échéant, la conformité du pricing (marges générées) avec les dispositions contractuelles.

Recommandation 9 (Priorité 1)

Le CDF recommande à la CdC d'analyser et, le cas échéant, de renégocier les conditions auprès des banques concernant les marges appliquées et le traitement des réclamations. Des mesures de contrôle sur les prestations convenues doivent être mises en place.

La recommandation est acceptée.

Prise de position

La recommandation reformulée est acceptée.

La CdC s'est penchée par le passé sur ces questions et avait conclu qu'il ne fallait pas changer la pratique en cours. La CdC considère que renégocier les contrats présente des risques majeurs pour les Fonds de compensation AVS et AI (financiers) et pour le bon fonctionnement de l'acheminement des rentes (opérationnels) pour des gains potentiels pour les assurés extrêmement faibles et inexistantes pour la CdC.

Annexe 1 : Bases légales

Textes législatifs

Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) du 6 octobre 2000, RS 830.1 (Etat 1^{er} janvier 2021)

Loi fédérale sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (Loi sur les Suisses de l'étranger, LSEtr) du 26 septembre 2014, RS 195.1 (Etat au 1^{er} janvier 2018)

Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) du 19 juin 1959, RS 831.20 (Etat le 1^{er} janvier 2021)

Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) du 20 décembre 1946, RS 831.10 (Etat le 1^{er} janvier 2021)

Ordonnance sur le système d'information E-VERA (O E-VERA) du 17 août 2016, RS 235.22 (Etat le 1^{er} avril 2021)

Ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales (OPGA) du 11 septembre 2002, RS 830.11 (Etat le 1^{er} janvier 2021)

Ordonnance du DFF sur la Centrale de compensation (Ordonnance sur la CdC) du 3 décembre 2008, RS 831.143.32 (Etat le 1^{er} avril 2017)

Directives concernant les rentes (DR) de l'assurance vieillesse, survivants et invalidité fédérale ; valables dès le 01.01.2003 (Etat: 01.01.2021)

Annexe 2 : Abréviations

ACOR	Application d'aide au calcul et à l'octroi des rentes
AFac	Assurance facultative
AI	Assurance invalidité
AIL	Affaires internationales et logistiques
APG	Allocations pour perte de gain
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BPS	Banca Popolare di Sondrio
CC	Caisse de compensation
CdC	Centrale de Compensation
CDF	Contrôle fédéral des finances
CERVIE	Certificat d'existence en vie
CSC	Caisse Suisse de Compensation
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
E-Vera	Registre des Suisses de l'étranger
GAIMES	Système d'archivage des documents sous format électronique
GED	Gestion des documents
GEDO	Gestion des dossiers
INAR	Interaktive Rentenerfassung
INFOSTAR	Informatisiertes Standesregister
LFA	Lutte contre les abus et la fraude
MOSAR	Modernisation des Services offerts Aux assurés de l'AVS
OAIE	Office AI pour les assurés résidant à l'étranger

OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OL	Organismes de liaison
PRESTO	Application pour les prestations versées à tort
RI	Relations internationales
SITAX	Application pour les cotisants à l'AFac
SRI	Service de révision interne
STEDA	Sterben Datenaustausch
SYMIC	Système d'information central sur la migration
UE	Union européenne

Priorités des recommandations

Le Contrôle fédéral des finances priorise ses recommandations sur la base de risques définis (1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles). Comme risques, on peut citer par exemple les cas de projets non-rentables, d'infractions contre la légalité ou la régularité, de responsabilité et de dommages de réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi considérés. Cette appréciation se fonde sur les objets d'audit spécifiques (relatif) et non sur l'importance pour l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).

Annexe 3 : Conditions d'octroi des prestations AVS/AI

Prestations AVS

Les rentes de vieillesse et de survivants (veuf, veuve et orphelin) ainsi que les allocations pour impotent représentent la majeure partie des prestations AVS. Les prestations complémentaires et l'allocation pour impotent ne sont pas exportées à l'étranger.

- Rente de vieillesse : Le droit aux rentes est ouvert si la personne a atteint l'âge de la retraite et a cotisé au moins un an en Suisse. Le calcul se fait en fonction de la période d'assurance accomplie en Suisse.
- Rente de veuve : octroyée selon des modalités qui dépendent du statut marital (mariée/divorcée), de l'existence d'enfant ou pas, de l'âge de la veuve (>45 ans), de la durée du mariage, du passage à l'âge de la retraite. Le droit à la rente de veuve prend fin en cas de remariage.
- Rente de veuf : octroyée si existence d'un enfant à charge âgé de moins de 18 ans. Le droit à la rente de veuf prend fin lorsque le cadet atteint 18 ans.
- Rente d'orphelin : octroyée si le père et/ou la mère sont décédés. Elle est perçue jusqu'aux 18 ans de l'enfant ou ses 25 ans s'il est en formation. Une attestation de formation est obligatoire.

Prestations AI

L'invalidité est définie comme une « diminution de la capacité de gain ou d'accomplir les tâches habituelles telles que les travaux ménagers, résultat d'une atteinte à la santé physique, psychique ou mentale » (LAI). Les prestations AI sont principalement axées sur des mesures de réadaptations, sur le versement d'une rente AI et les allocations pour impotent. En principe, seule la rente AI peut être exportée à l'étranger. Elle n'est octroyée que lorsqu'une mesure de réadaptation n'a pas marché. Son calcul se fait en fonction de la période d'assurance accomplie en Suisse et du degré d'invalidité de la personne. Ce degré d'invalidité est déterminé par l'office AI en fonction de l'incapacité de gain (en %) qui résulte de l'impossibilité définitive pour la personne assurée d'exercer une activité lucrative sur l'ensemble du marché du travail. Le droit à une rente AI s'éteint lorsque les conditions ne sont plus remplies mais au plus tard dès que le bénéficiaire de la rente AI peut prétendre à une rente vieillesse.

Rente pour enfant de l'AVS/AI

Les parents bénéficiaires d'une rente de vieillesse ou d'invalidité ont droit à une rente complémentaire pour chaque enfant de moins de 18 ans ou encore en formation jusqu'à leurs 25 ans. Les enfants recueillis peuvent, sous certaines conditions, bénéficier de cette rente. La rente pour enfant se monte à 40 % de la rente vieillesse ou invalidité du parent. Cette rente doit être déclarée en tant que revenu.

Annexe 4 : Cadre légal pour les mesures principales de lutte contre les abus en matière de prestations sociales

Surveillance : La compétence de surveillance matérielle de la CdC est déléguée au DFI (OFAS) par délégation du Conseil fédéral (RAVS, art. 176).

Organisation : L'organisation de la CdC en vue de prévenir les prestations indues est précisée dans la LAVS en lui donnant la tâche de tenir les registres centraux où sont enregistrées les données des assurés (LAVS, art. 71 al. 4, let. b). La collaboration entre unités administratives est également fixée dans le cadre des représentations à l'étranger qui doivent assistance administrative à la CSC et à l'OAIE (LSEtr, art. 57) ou en matière d'attribution de numéro AVS (O E-VERA art. 7 al. 3 let. e et f). De même, la CdC a accès au registre des Suisses de l'étranger auquel les Suisses doivent obligatoirement s'annoncer pour être inscrits (LSEtr, art. 11). Enfin, les offices AI peuvent recourir à des spécialistes pour « lutter contre la perception de prestations indues » (LAI, art. 59 al. 5).

Prévention : Les mesures de prévention contre les abus à l'étranger sont intégrées dans les processus d'organisation de la CSC et de l'OAIE : échange d'information entre autorités (LPGA art. 32 et 33) ; limitation territoriale de la rente (LAVS, art. 18 : les étrangers ont droit à la rente sous réserve de conventions passées avec les pays-tiers ou, dans le cas contraire, se faire rembourser leurs cotisations s'ils quittent la Suisse) ; vérification de l'existence en vie des assurés (RAVS, art. 74 et RAI art. 83).

Détection : Dans la législation, la détection des abus s'attache principalement à encadrer les conditions d'observation en secret d'un assuré par l'assureur (LPGA art. 43 et 43b). Les modifications de l'OPGA introduite le 1^{er} octobre 2019 précisent les exigences à l'endroit des spécialistes qui réalisent une observation ainsi que le lieu d'exécution, la conservation des dossiers d'observations, etc. (OPGA, art. 7 à 9a). Certaines conventions de sécurité sociale permettent de mandater des spécialistes sur territoire étranger et/ou de procéder à des échanges de données pour clarifier des situations.

Restitution des rentes : En cas de paiement de prestations indues, la loi fixe des modalités de restitution (art. 25 LPGA) qui sont reprises au niveau de l'OPGA (art. 2) et de la LAVS (art. 16 al. 3).

Sanctions en cas d'abus : La LAVS (art. 87 à 91) et la LAI (art. 7b) prévoient des sanctions en cas d'abus : peines pécuniaires, amendes, prestations réduites ou refusées. Le code pénal prévoit également une peine privative de liberté ou une peine pécuniaire pour faux dans les titres et faux dans les certificats (CP suisse, Livre 2, Titre 11, Art. 251 et 252).

Annexe 5 : Divisions principales de la CdC concernées par les rentes versées à l'étranger

Divisions	Rôles principaux
Caisse Suisse de Compensation (CSC) ≈ 235 collaboratrices et collaborateurs, dont 1 dédié à la LFA	<ul style="list-style-type: none"> détermine le droit à une rente AVS et en fixe le montant gère les prestations AVS en cours gère l'affiliation à l'assurance facultative des ayants droit³²
Office AI pour les assurés résidant à l'étranger (OAIE) ≈ 130 collaboratrices et collaborateurs, dont 5 dédiés à la LFA	<ul style="list-style-type: none"> examine les nouvelles demandes de prestations révisé les rentes AI en cours effectue les expertises médicales requises réalise l'évaluation économique de l'invalidité
Affaires internationales et logistiques (AIL) ≈ 130 collaboratrices et collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> Section Gestion des documents (GED) <ul style="list-style-type: none"> reçoit et trie ≈ 3,5 millions de courriers par an numérise ≈ 8 millions de pages enregistre les demandes des clients et prépare les dossiers pour les gestionnaires clients de la CSC et OAIE. Section Relations Internationales (RI) : resp. de la collaboration entre la CdC et ses partenaires en Suisse et à l'étranger pour la mise en œuvre des conventions de sécurité sociale. Section entraide administrative internationale (EAI) : assure la mission d'organisme de liaison entre la Suisse et les assurances sociales étrangères.
Finances et Registres centraux (FRC) ≈ 135 collaboratrices et collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> Section paiement des prestations individuelles AVS/AI Section statistiques et des registres centraux (SRC) Section Finances CSC : <ul style="list-style-type: none"> resp. du contentieux pour la CSC ET également pour l'OAIE recupère les sommes indument versées instruit les cas pénaux

Tableau 4 : Brève description des divisions principales de la CdC concernées par les rentes versées à l'étranger.

³² Les ressortissants suisses et ceux de l'UE/AELE qui quittent la Suisse ne sont plus assujettis à l'AVS/AI obligatoire. Ils peuvent sous certaines conditions s'affilier à l'AVS/AI facultative, gérée par la CSC.

Annexe 6 : Analyse des risques principaux

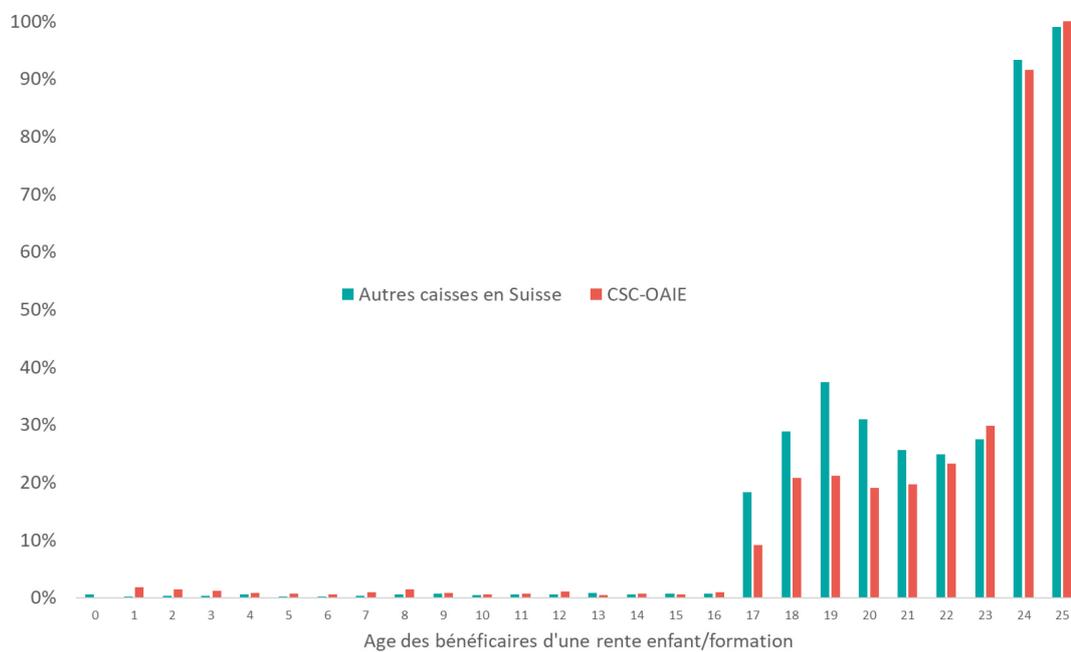


Figure 7 : Proportion de rentes pour enfant (AVS, AS, AI) supprimées en 2020 pour un motif lié à l'enfant en fonction de son âge à fin 2019 (données CdC, analyses CDF).

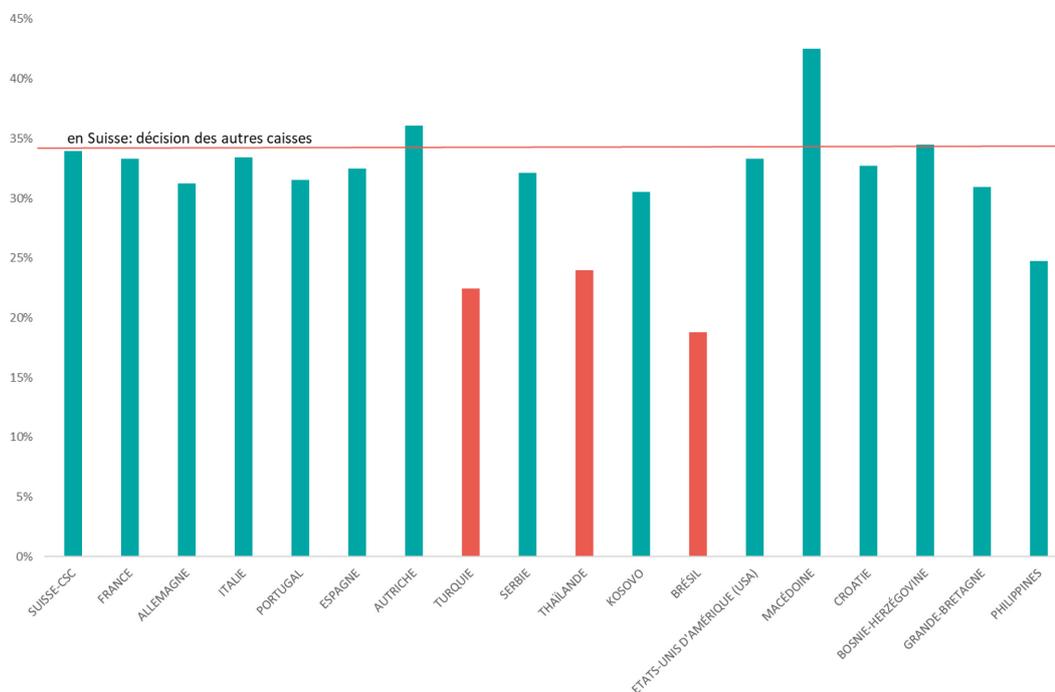


Figure 8 : Proportion de rentes enfants en formation (16–24 ans) supprimées par la CdC en 2020 selon le domicile (données CdC, analyses CDF).

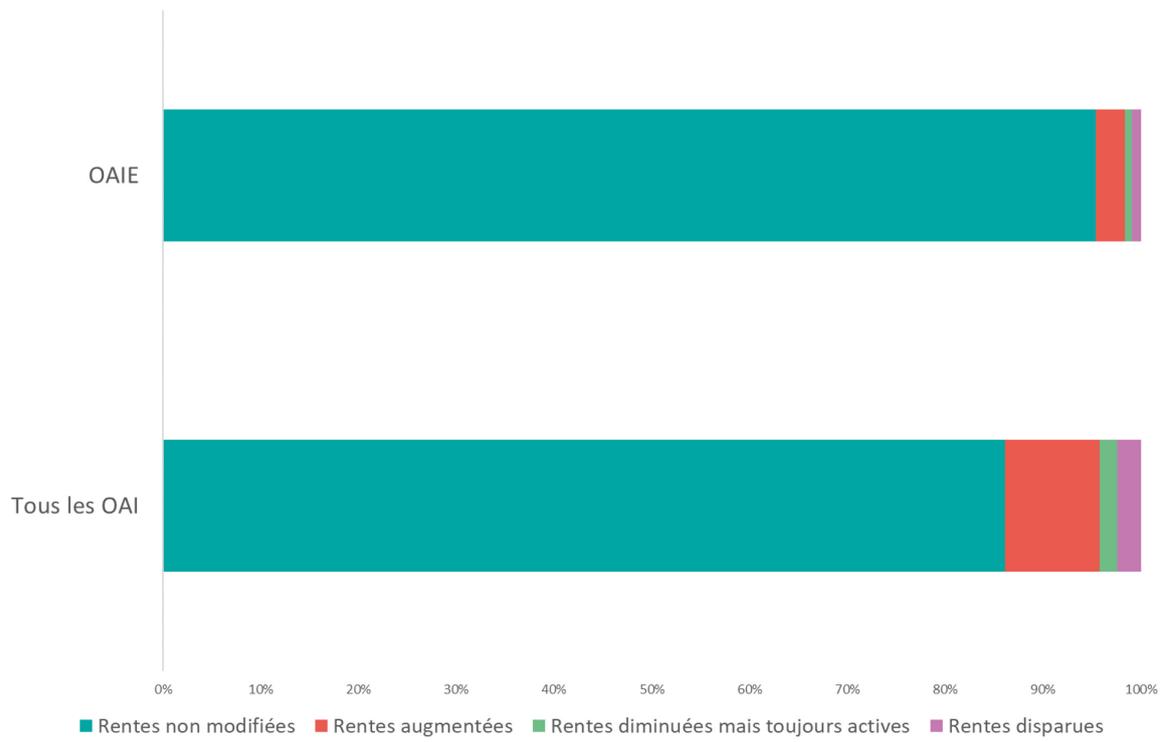


Figure 9 : Résultats de la révision des rentes en 2020 (rentes avec un prononcé de révision).

Annexe 7 : Voies de transmission des dossiers AI à la LFA et cas de fraude avérés

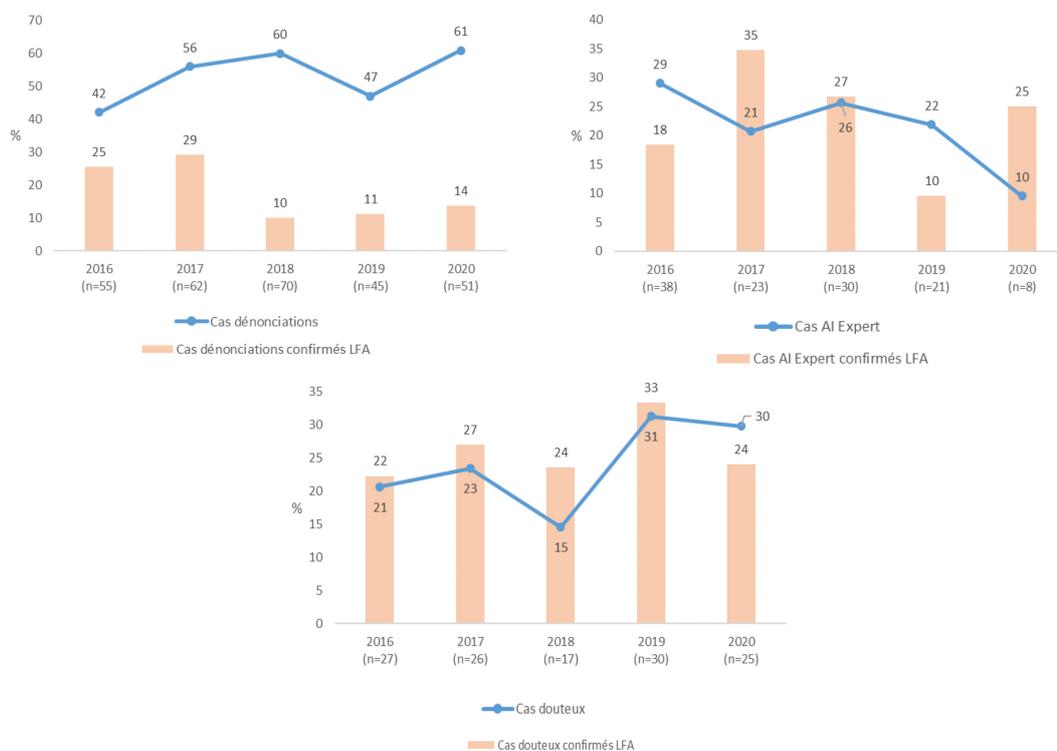


Figure 10 : Evolution des voies de transmission des dossiers à la LFA de l'OAIE et proportion de cas avérés LFA (en % de cas par an, 2016–2020, analyses CDF).